

DOCUMENT D'INFORMATION

Dépôt du *Projet de loi modifiant la Loi sur les forêts*
et tenue de la Commission parlementaire générale 2000

DOCUMENT D'INFORMATION

Dépôt du *Projet de loi modifiant la Loi sur les forêts*
et d'autres dispositions législatives et tenue
de la Commission parlementaire générale 2000

© Gouvernement du Québec
Ministère des Ressources naturelles, 2000
Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 2000
ISBN : 2-550-35881-3
Code de diffusion : 2000-3064



Cette brochure est imprimée sur du papier recyclé.

TABLE DES MATIÈRES

POINTS SAILLANTS.....	5
PRÉSENTATION.....	17
CHAPITRE 1 : UN RÉGIME FORESTIER DE PRÈS DE 15 ANS.....	19
1.1 LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU RÉGIME FORESTIER DEPUIS 1986.....	20
1.2 LE BILAN DU RÉGIME FORESTIER.....	22
1.2.1 Des résultats positifs.....	22
1.2.2 Des améliorations possibles.....	22
1.3 UN ENJEU DE TAILLE, LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DES FORÊTS.....	24
1.4 LES ATTENTES EXPRIMÉES.....	25
1.5 LES OBJECTIFS VISÉS.....	26
CHAPITRE 2 : LES PRINCIPALES MODIFICATIONS PROPOSÉES POUR LA MISE À JOUR DU RÉGIME FORESTIER.....	27
2.1 LA GESTION PARTICIPATIVE DES FORÊTS DU DOMAINE DE L'ÉTAT.....	27
2.2 L'OCTROI DE DROITS SUR LES RESSOURCES FORESTIÈRES.....	28
2.2.1 Le contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier.....	29
2.2.2 Le contrat d'aménagement forestier.....	33
2.2.3 Le permis de récolte ponctuelle.....	37
2.2.4 La convention d'aménagement forestier.....	38
2.2.5 Les permis d'intervention dans le milieu forestier.....	40
2.2.6 Les permis d'intervention pour la récolte commerciale d'arbustes ou d'arbrisseaux.....	41
2.2.7 Les droits imposés aux titulaires de permis.....	42
2.2.8 La réservation de certains volumes de bois.....	43
2.2.9 Des dispositions diverses relatives à la récolte et à l'utilisation de matière ligneuse.....	44
2.3 L'AMÉNAGEMENT FORESTIER.....	45
2.3.1 La stabilité des unités d'aménagement.....	47
2.3.2 Le calcul de la possibilité forestière.....	48
2.3.3 Des plans et rapports communs.....	49
2.3.4 La forme et la teneur des plans d'aménagement forestier.....	50
2.3.5 La participation du public et des tiers à la préparation des plans.....	53
2.3.6 Le rendement accru.....	54
2.3.7 La gestion intégrée des ressources.....	56
2.3.8 Les plans spéciaux de récupération des bois.....	57
2.4 LE CONTRÔLE DES ACTIVITÉS D'AMÉNAGEMENT FORESTIER.....	58
2.4.1 La transparence des activités des bénéficiaires de contrats et de conventions.....	61

2.4.2 La coresponsabilité des bénéficiaires de contrats.....	61
2.4.3 Le respect du <i>Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public</i>	62
2.4.4 Le suivi des traitements sylvicoles.....	62
2.4.5 Le rapport annuel d'intervention.....	63
2.5 DES RÉGIMES PARTICULIERS.....	64
2.5.1 La gestion adaptée.....	64
2.5.2 La gestion des ressources à l'échelle locale.....	65
2.6 LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.....	67
2.6.1 Les écosystèmes forestiers exceptionnels.....	69
2.6.2 Les milieux nordiques.....	70
2.6.3 La taille et la dispersion des aires de coupes.....	72
2.6.4 La protection définie en termes de résultats.....	74
2.6.5 Le suivi environnemental.....	75
2.7 LES SANCTIONS.....	76
2.8 LE FINANCEMENT DE LA GESTION FORESTIÈRE.....	77
CONCLUSION.....	79

POINTS SAILLANTS

Le milieu forestier doit être géré et aménagé dans le meilleur intérêt public, c'est-à-dire conformément aux valeurs et aux aspirations de la population. Pour y arriver, une gestion participative, transparente et durable doit être mise en place. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de modifier la *Loi sur les forêts*, la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles* et d'autres dispositions législatives.

LA LOI SUR LES FORÊTS

Il est proposé :

- d'ajouter un nouveau mode d'attribution des bois dans les forêts du domaine de l'État : le contrat d'aménagement forestier. Ce contrat permettra à des entreprises, qui ne détiennent pas de permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois, de récolter des bois dans les forêts de l'État, sur des territoires jusqu'ici réservés aux bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, pour les vendre aux usines intéressées. Le contrat d'aménagement forestier sera délivré si la possibilité forestière le permet et si le ministre estime qu'il y va de l'intérêt public. Le ministre pourra fixer les conditions à remplir pour se voir octroyer un tel contrat.

Le bénéficiaire d'un contrat d'aménagement forestier aura les mêmes obligations qu'un bénéficiaire de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier, d'une part, parce que leurs contrats respectifs couvriront sur les mêmes territoires et, d'autre part, parce que tous ces bénéficiaires devront intégrer leurs activités et s'efforcer d'atteindre les objectifs d'aménagement fixés par le ministre.

- D'ajouter les volumes de bois alloués aux bénéficiaires de contrats d'aménagement forestier et ceux qui sont mis en marché par des bénéficiaires de conventions d'aménagement forestier à la liste des sources d'approvisionnement considérées lorsqu'on calcule le volume résiduel de bois qu'un détenteur de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier peut être autorisé à récolter dans les forêts de l'État pour approvisionner son usine.

- De limiter à la période de validité du plan général en cours, donc à un maximum de cinq ans, la possibilité qu'a un bénéficiaire de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier d'ajouter à son volume annuel de récolte les volumes de bois qu'il n'a pas récoltés au cours d'une année antérieure. Au terme de cette période, on tiendra compte des volumes non récoltés lors de la réévaluation de la possibilité forestière et, si cette possibilité est accrue, le ministre pourra attribuer le volume en sus à la personne de son choix ou, encore, le réserver pour favoriser un projet industriel ou une autre utilisation du milieu forestier.
- D'assouplir les règles qui permettent au ministre d'autoriser une entreprise titulaire d'un permis d'exploitation d'une usine de transformation des bois à récolter, au cours d'une année donnée, les volumes de bois qu'un bénéficiaire de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier ne récolte pas, même s'il est autorisé à le faire.
- De permettre au ministre de délivrer des permis d'intervention pour la récolte d'arbustes et d'arbrisseaux, ou de leurs branches, en vue de l'approvisionnement d'une usine de transformation, à des conditions qu'il jugera nécessaires pour assurer le maintien des activités, la conservation des ressources et l'harmonie des rapports entre les divers détenteurs de droits. Ces permis annuels pourront être renouvelés si le titulaire a respecté ses obligations ainsi que les dispositions pertinentes de la *Loi sur les forêts* et des règlements afférents. Les prescriptions pourront toutefois être révisées à ce moment là.
- D'autoriser le ministre à délivrer, aux conditions qu'il déterminera, des permis d'intervention en milieu forestier aux fins de récolter des bois pour permettre la réalisation d'aménagements agricoles (bleuetières, etc.).
- De permettre au ministre d'autoriser un titulaire de permis pour la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles à accomplir, sur le territoire de l'érablière et à certaines conditions, comme la préparation d'un plan d'aménagement forestier, des activités d'aménagement en vue d'approvisionner des usines de transformation du bois.
- De permettre qu'un contrat, qui couvre deux ou plusieurs unités d'aménagement, puisse être résilié en partie, c'est-à-dire pour une seule unité, si l'on y a constaté de graves manquements à la Loi. Cette disposition est devenue nécessaire puisque certains manquements seront dorénavant attribués à l'ensemble des bénéficiaires de contrats dans une unité d'aménagement donnée et que les bénéficiaires ne sont pas les mêmes dans toutes les unités.

**La détermination des objectifs d'aménagement
des forêts du domaine de l'État**

Il est proposé :

- d'adopter une politique en vue d'organiser des consultations qui permettront au ministre des Ressources naturelles de préciser ses orientations en matière d'octroi de droits, de protection et de mise en valeur des forêts à l'échelle des unités d'aménagement forestier.
- De préciser qu'il incombe au ministre des Ressources naturelles : de calculer les possibilités forestières selon les différentes essences qu'il peut allouer ; de fixer les rendements forestiers cibles dans chacune des aires forestières incluses dans une unité d'aménagement ; d'établir, après consultation des ministres concernés et dans les limites des pouvoirs qui lui sont dévolus, les objectifs à atteindre dans chacune de ces unités en terme de rendement accru, de protection et de mise en valeur des forêts.
- D'obliger les bénéficiaires de contrats et de conventions à tenir compte des possibilités forestières établies par le ministre et des objectifs qu'il a fixés au chapitre des rendements forestiers et à ceux de la protection et de la mise en valeur des forêts lorsqu'ils élaborent leurs plans généraux d'aménagement, et à réaliser les traitements sylvicoles et les autres travaux d'aménagement requis pour atteindre ces rendements et objectifs.
- De déterminer les motifs et les circonstances qui peuvent obliger le ministre à revoir les limites d'une unité d'aménagement ou les aires forestières qui y sont retenues pour calculer les possibilités forestières, notamment lorsqu'on modifie la vocation d'un territoire ; de prévoir que, si ces modifications entraînent une baisse des attributions déjà consenties, des volumes équivalents seront attribués aux bénéficiaires en cause, dans une autre unité d'aménagement, si la possibilité forestière le permet ; de prévoir que des indemnités équitables seront versées aux bénéficiaires de contrats ou de conventions qui ont réalisé des activités d'aménagement forestier sur des aires retranchées du calcul de la possibilité forestière et auxquelles on n'a accordé aucun crédit de droits de coupe équivalent à la valeur de ces travaux.

**L'amélioration de la planification
des activités d'aménagement forestier**

Il est proposé :

- de permettre au ministre des Ressources naturelles de diviser le territoire forestier en unités d'aménagement (cette division du territoire forestier sera établie au plus tard le 1^{er} septembre 2002) et d'exiger

que les bénéficiaires de contrats et de conventions tiennent compte de ce nouveau découpage lorsqu'ils élaboreront leurs plans généraux d'aménagement forestier, dont le dépôt est prévu pour le 1^{er} avril 2004.

- De prévoir que les limites des unités d'aménagement ainsi définies ne pourront, ensuite, être modifiées que si une situation exceptionnelle, comme la diminution des superficies destinées à la production forestière, fait en sorte que ce découpage ne favorise plus l'aménagement optimal de la forêt.
- De synchroniser les dates de prolongation et de révision des contrats avec les dates de mise à jour des plans généraux d'aménagement forestier et d'adopter, à l'échelle du Québec, un calendrier unique pour le dépôt des divers plans d'aménagement forestier exigés des bénéficiaires de contrats. Ces dispositions sont essentielles si l'on veut obliger les bénéficiaires à élaborer des plans communs, d'une part, et avoir une vue d'ensemble de l'évolution de la gestion des forêts, d'autre part.
- De préciser que le ministère des Ressources naturelles supervise l'élaboration des plans d'aménagement forestier que les bénéficiaires de contrats ou de conventions doivent lui soumettre.
- De fusionner le plan général et le plan quinquennal d'aménagement forestier en un plan général unique et d'en préciser le contenu : stratégies retenues pour la mise en valeur de l'unité d'aménagement forestier ; programme quinquennal d'activités ; principales infrastructures prévues à moyen terme ; emplacement des aires de coupe ; identification des zones qui présentent un intérêt particulier et qui exigent conséquemment des modalités d'intervention adaptées ; mécanisme de résolution des conflits qui pourraient survenir entre les bénéficiaires de contrats lors de la confection et de la mise en œuvre des plans annuels d'intervention ; etc.
- De préciser le contenu du plan annuel d'intervention : liste détaillée des activités d'aménagement forestier prévues ; répartition, entre les bénéficiaires, de ces activités et des crédits de droits de coupe qui leur sont rattachés, destinations des bois, etc.
- D'exiger que les bénéficiaires de contrats dans une unité d'aménagement donnée préparent et déposent des plans d'aménagement forestier, des évaluations de leurs travaux d'aménagement forestier et des rapports d'activités communs.
- De préciser que les bénéficiaires de contrats dans une unité d'aménagement donnée sont coresponsables de la mise en œuvre des stratégies d'aménagement forestier décrites dans leur plan général commun, même s'ils se sont partagé les travaux prévus dans leur plan annuel.

- De prévoir la participation (et les règles applicables) des personnes suivantes à la préparation des plans généraux d'aménagement forestier exigés des bénéficiaires de contrats et de conventions :
 - les municipalités régionales de comté ;
 - les communautés autochtones, représentées par leur conseil de bande respectif ;
 - les personnes qui, conformément à la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, ont conclu une entente en vue de la gestion d'une zone d'exploitation contrôlée, organisent des activités ou offrent des services dans une réserve faunique ou, encore, détiennent un permis de pourvoirie ;
 - les personnes qui, conformément à la *Loi sur les forêts*, détiennent un permis pour la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles.

Cette participation se fera selon des modalités dont ces personnes conviendront avec les bénéficiaires de contrats. Ces modalités devront respecter les valeurs et les besoins des autochtones, le cas échéant.

- De préciser que les municipalités régionales de comté et toutes les autres personnes visées par la Loi devront être invitées à participer, non seulement à la préparation des plans généraux, mais aussi à leur éventuelle modification.
- De prévoir les circonstances qui peuvent justifier la modification d'un plan général pendant sa période de validité (ex. : nécessité de récupérer les bois en perdition à cause d'une perturbation naturelle majeure, volonté de maintenir la possibilité forestière dans une aire affectée par un désastre, modification de la composition des aires destinées à la production forestière dans une unité d'aménagement donnée, etc.).
- De préciser que le plan annuel d'intervention doit être étayé par des données qui justifient les traitements sylvicoles prévus par les bénéficiaires de contrats ou de conventions.

La récupération des bois en perdition

Il est proposé :

- de permettre au ministre d'exiger d'un bénéficiaire de contrat qu'il participe à l'exécution d'un plan spécial de récupération des bois en perdition à la suite d'un désastre naturel, même si son contrat couvre une autre unité d'aménagement que celle où a eu lieu ce désastre, lorsque les volumes en cause dépassent la capacité de récupération des bénéficiaires directement concernés. Le volume qu'un bénéficiaire sera appelé à récupérer en vertu d'un plan spécial fera partie du volume total qu'il est normalement autorisé à récolter selon les termes de son contrat.

- De préciser que, si un bénéficiaire refuse de participer à un plan spécial de récupération des bois en perdition, le ministre pourra réduire le volume de bois que ce bénéficiaire est autorisé à récolter, pendant l'année en cause ou une année subséquente, d'un volume équivalent à celui qu'il aurait dû récupérer conformément au plan spécial.
- De permettre au ministre d'autoriser un titulaire de permis d'usine, qui n'est pas bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier, à participer à la mise en œuvre d'un plan spécial de récupération lorsque les volumes de bois à récupérer le justifient.
- De prévoir qu'après la mise en œuvre d'un plan spécial de récupération, le ministre peut autoriser un bénéficiaire de contrat dans l'unité d'aménagement en cause à récolter la totalité ou une partie du volume annuel qui lui a été attribué dans une autre unité d'aménagement où la récolte a été réduite, parce qu'un ou plusieurs des bénéficiaires de contrats dans cette unité ont participé à la mise en œuvre du plan spécial de récupération, et où des bois sont donc disponibles.

Le contenu des interventions

Il est proposé :

- de préciser les obligations des bénéficiaires de contrats ou de conventions en matière de reddition de compte et, notamment, le contenu de leur rapport annuel d'activités, qui doit inclure les résultats des évaluations sylvicoles prévues dans la Loi.
- D'ajouter les activités liées au contrôle ministériel des traitements sylvicoles effectués par les bénéficiaires à la liste des activités financées par le Fonds forestier et auxquelles les bénéficiaires de contrats doivent contribuer financièrement. La contribution financière qui est déjà exigée des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier sera majorée en conséquence.
- D'étendre aux bénéficiaires de contrats et de conventions d'aménagement forestier l'obligation de contribuer au Fonds forestier.
- De prévoir que le ministre vérifiera chaque année, par échantillonnage, les évaluations sylvicoles fournies par les bénéficiaires de contrats et de conventions.

La gestion par résultats

Il est proposé :

- d'exiger des bénéficiaires de contrats et de conventions qu'ils soumettent au ministre un bilan quinquennal des stratégies d'aménagement forestier qu'ils devaient mettre en œuvre conformément à leur plan

général d'aménagement. Ce bilan, qui sera intégré au plan général soumis pour la période quinquennale subséquente, sera, du fait même, rendu public.

- De préciser que tout bénéficiaire de contrat et de convention doit évaluer, chaque année : l'envergure et la qualité des traitements sylvicoles qu'il a effectués ; l'effet que les traitements sylvicoles ont eu sur les peuplements, pour en déterminer l'efficacité ; le volume de matière ligneuse laissé sur les aires de coupe au moment de la récolte. Lorsque plusieurs contrats couvrent une même unité d'aménagement, les bénéficiaires devront faire des évaluations communes et ils devront en faire état dans leur rapport annuel commun.
- De préciser que, lorsqu'il révisé les volumes attribués dans des contrats, au moment de leur prolongation, le ministre des Ressources naturelles tient compte, non seulement des critères déjà établis dans la Loi, mais aussi :
 - de la performance industrielle (utilisation optimale des bois) de chaque bénéficiaire de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier ;
 - de la performance commune des bénéficiaires de contrats dans une unité d'aménagement donnée, sur les plans forestier et environnemental, lors de la réalisation des activités d'aménagement forestier ;
 - de l'impact sur l'activité économique d'une baisse des attributions imposée par la révision de la possibilité forestière, de façon à ce que le ministre puisse répartir cette baisse entre les divers bénéficiaires de contrats pour en minimiser les répercussions sur les entreprises et les localités concernées.
- De prévoir que le ministre n'accordera aucune augmentation des volumes attribués aux bénéficiaires de contrats dont les performances environnementale ou forestière laissent à désirer, et ce, en raison de la gravité de tels manquements.
- De prévoir qu'une contre-performance sur le plan industriel, environnemental ou forestier peut entraîner une réduction des volumes attribués dans un contrat, mais que le ministre pourrait néanmoins surseoir à cette réduction si le ou les bénéficiaires en cause lui soumettent un programme correcteur adéquat.
- D'abolir la procédure d'arbitrage à laquelle un bénéficiaire peut avoir recours si le volume qui lui est attribué n'a pas été révisé conformément à la Loi. C'est le ministre qui révisé les volumes de bois alloués, en tenant compte de l'intérêt public, et sa décision ne peut être remise en cause par un arbitre. Les tribunaux de droit commun pourront toutefois juger de sa légalité.

- De prévoir les dispositions requises pour permettre à un bénéficiaire de contrat ou de convention de s'acquitter de ses obligations en ayant recours à des méthodes ou en observant des règles différentes de celles prévues par le ministre ou dans la réglementation en vigueur, et, notamment, dans le *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public*. Le bénéficiaire devra toutefois démontrer que les méthodes ou les règles qu'il propose lui permettront d'atteindre les objectifs visés. Par ailleurs, s'il s'avérait que ces règles ou méthodes ne donnent pas les résultats escomptés, le ministre pourra en tout temps exiger du bénéficiaire qu'il les abandonne.

L'uniformisation des règles de gestion

Il est proposé :

- de prévoir que les bénéficiaires de contrats et de conventions d'aménagement forestier ont les mêmes obligations générales que les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier.

La prise en considération des populations autochtones

Il est proposé :

- de permettre au gouvernement d'adapter sa réglementation pour mieux concilier les activités d'aménagement forestier avec les activités des Autochtones exercées à des fins alimentaires, rituelles ou sociales.
- D'autoriser le ministre des Ressources naturelles à prescrire des normes d'intervention différentes de celles qui sont établies dans la réglementation en vigueur si celles-ci ne permettent pas de tenir adéquatement compte des activités que les membres d'une communauté autochtone exercent traditionnellement à des fins alimentaires, rituelles ou sociales, et à exiger que les bénéficiaires de contrats et de conventions ajustent leurs plans d'aménagement forestier en conséquence.

La conservation du milieu forestier

Il est proposé :

- de permettre au ministre des Ressources naturelles, avec l'accord du ministre de l'Environnement et du ministre responsable de la Faune et des Parcs, et après avoir pris connaissance des observations des détenteurs de droits touchés, de classer certains territoires forestiers du domaine de l'État comme des écosystèmes forestiers exceptionnels et de définir des règles de conservation requises pour en préserver les attributs si des activités d'aménagement forestier ou minières y sont autorisées, à titre exceptionnel.

- De fixer une limite territoriale au nord de laquelle nul contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier et nul contrat d'aménagement forestier ne sera attribué ; de modifier, au moment de leur prolongation, les contrats qui couvrent actuellement des superficies forestières situées au nord de cette limite, après avoir permis aux bénéficiaires en cause de s'exprimer sur le sujet et, dans la mesure du possible, de leur offrir des solutions de rechange pour maintenir l'approvisionnement de leurs usines.
- De préciser que le ministre pourra accorder des conventions d'aménagement forestier au-delà de cette limite nord, quoique dans le seul but de répondre aux besoins des communautés locales.
- De réviser les modalités relatives à la taille et à la dispersion des aires de coupe, dans le cadre d'une modification qui sera faite du *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public*.

La transparence de la gestion

Il est proposé :

- de rendre accessibles au public les plans annuels d'intervention des bénéficiaires de contrats et de conventions approuvés par le ministre des Ressources naturelles de même que leurs rapports annuels d'intervention et les rapports dans lesquels ils doivent faire état de la participation des personnes visées par la Loi à la préparation des plans généraux d'aménagement forestier (les plans généraux d'aménagement forestier sont déjà accessibles au public).
- De préciser que le rapport sur l'état des forêts au Québec, que le ministre des Ressources naturelles doit soumettre à l'*Assemblée nationale*, tous les cinq ans, doit, notamment, rendre compte de la gestion des forêts et de ses résultats.

Dispositions complémentaires

Il est proposé :

- d'abolir les dispositions relatives à l'octroi des garanties de suppléance. Une seule garantie a été octroyée depuis 1986 et les dispositions proposées pour permettre la récolte ponctuelle de bois seront mieux adaptées aux besoins des entreprises et aux impératifs de la gestion forestière. Les garanties en vigueur, qui ont presque toutes été octroyées avant 1986, seront respectées jusqu'à leur échéance.
- De permettre au ministre d'octroyer des permis d'intervention en milieu forestier à des fins d'expérimentation et de recherche forestière sans avoir à faire prendre un décret, comme la Loi l'y oblige présentement. Les fins pour lesquelles ces permis sont délivrés et les faibles volumes de bois ainsi récoltés ne justifient pas cette obligation.

- De permettre au ministre de réduire le volume de bois qu'un bénéficiaire est autorisé à récolter, conformément à son permis annuel, lorsqu'il constate qu'au cours d'une année antérieure, ce même bénéficiaire a récolté et abandonné sur une aire de récolte des volumes supérieurs à ceux auxquels il avait droit, conformément à son permis. Cette mesure vise à assurer une récolte optimale des bois et à garantir le respect de la possibilité forestière.
- D'autoriser le ministre à modifier la destination des bois récoltés en vertu d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier si son bénéficiaire n'est pas en mesure de les transformer, soit parce que la dimension des tiges récoltées n'est pas compatible avec l'équipement dont il dispose dans son usine, soit que celle-ci a été incendiée, par exemple. Cette disposition vise à éviter la perte des bois déjà récoltés.
- D'abolir le mode de facturation en vigueur (versements égaux fondés sur la récolte et les travaux sylvicoles prévus) et lui substituer un mode de facturation mensuelle basé sur les volumes récoltés, mesurés ou estimés. On accordera les crédits sur les redevances après réception des rapports sur l'avancement des travaux qui étaient planifiés.
- D'abolir les dispositions relatives à la création et à la gestion des centres éducatifs forestiers, qui n'existent plus.

Le Fonds forestier

Il est proposé :

- d'ajouter à la liste des activités actuellement financées par le Fonds forestier (production de plants pour le reboisement, confection des inventaires forestiers et recherche forestière), les activités que le ministre des Ressources naturelles réalise pour assurer le respect de la *Loi sur les forêts*, de la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles* et de toute autre disposition légale qui a une incidence sur la gestion des forêts.
- De préciser que la contribution exigée des bénéficiaires de contrats ou de conventions sert non seulement au financement de la production de plants destinés au reboisement, de la recherche et des inventaires forestiers, mais aussi à celui des activités que le ministre des Ressources naturelles réalise pour assurer la gestion et l'aménagement des forêts, et notamment, la confection et l'approbation des plans d'aménagement forestier, l'émission des permis d'intervention, le suivi et le contrôle des activités d'aménagement forestier, l'application des sanctions, etc.

2 LA LOI SUR LE MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES

Il est proposé de :

- Prévoir que le ministre des Ressources naturelles pourra, sous réserve de l'approbation gouvernementale, élaborer certains programmes particuliers et les mettre en œuvre si cela s'avère nécessaire pour tenir compte des politiques forestières ou assurer le développement économique ou régional.
- Prévoir que, si cela s'impose pour atteindre les objectifs d'un programme particulier, le ministre pourra imposer toute mesure qu'il jugera nécessaire pour favoriser l'aménagement durable des forêts ou accorder tout autre droit que ceux visés à la *Loi sur les forêts*, dans la mesure où ces droits n'affecteront pas ceux déjà consentis sur le territoire.
- Prévoir que le gouvernement pourra aussi définir des règles différentes de celles fixées par la Loi ou par un règlement afférent dans le but d'assurer l'atteinte des objectifs visés par un programme particulier.
- Prévoir que la gestion des dispositions d'un programme particulier relatives, principalement, à l'aménagement d'une réserve forestière, pourra être déléguée à une municipalité ou à une communauté autochtone.

3 LES AUTRES LOIS

D'autres ajustements, complémentaires ou de concordance, sont proposés principalement à la *Loi sur les cités et villes* au *Code municipal du Québec*, à la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* et à la *Loi sur les mines*.

PRÉSENTATION

Les forêts et les ressources qu'elles renferment revêtent une importance cruciale dans toutes les régions du Québec et dans des centaines de localités, qui y voient l'assise de leur développement économique et qui fondent sur elles l'espoir d'une plus grande prospérité. Il faut donc gérer les forêts de façon durable, mais cet objectif ne saurait être atteint si l'on ne fait pas une large place aux citoyens et aux communautés qui utilisent les territoires forestiers, qui en tirent des avantages considérables ou qui souhaitent pouvoir le faire.

La gestion des forêts doit donc se faire pour et avec les Québécois. Cela suppose que les orientations à suivre en matière de protection et de mise en valeur font l'objet d'un vaste consensus, tout comme les normes qui régissent les activités forestières et les obligations qu'on impose aux individus et aux entreprises qui ont le privilège d'utiliser les ressources du domaine de l'État. Or, pour en arriver à établir un tel consensus, on doit diffuser toute l'information disponible sur la gestion des forêts et ses résultats. Il faut également connaître les opinions et les attentes des Québécois en général et des utilisateurs de la forêt en particulier.

La gestion des forêts doit de plus se faire dans le respect de l'environnement. On doit conserver la diversité biologique, préserver la richesse et la qualité des écosystèmes et maintenir l'apport des forêts aux grands cycles écologiques planétaires, comme ceux de l'eau et du carbone, par exemple. L'aménagement forestier doit enfin contribuer à la prospérité économique du Québec, des régions et des municipalités. Il importe donc d'optimiser l'utilisation des ressources du milieu forestier pour augmenter le nombre d'entreprises qui en dépendent, directement ou indirectement, ou les consolider et, enfin, accroître le nombre d'emplois qu'elles génèrent.

C'est dans cette optique de développement durable que le ministre des Ressources naturelles a entrepris la mise à jour du régime forestier actuel. Ce document explique les orientations que le gouvernement du Québec entend retenir en matière de gestion et d'aménagement des ressources forestières, les mesures qu'il prévoit adopter et les moyens qu'il compte déployer à cet effet. On y énumère aussi les améliorations qu'il faut apporter à la *Loi sur les forêts*, notamment, si l'on veut atteindre les objectifs fixés à l'aube de ce nouveau millénaire.

Le document comporte deux chapitres. Dans le premier, on rappelle les principaux éléments considérés en vue de la mise à jour proposée, dont les grandes conclusions du bilan du régime forestier publié en 1998

et les points saillants des consultations publiques organisées à l'automne de la même année. Le second chapitre est consacré aux modifications que l'on veut apporter à la *Loi sur les forêts*, aux règlements afférents et aux autres Lois qui ont une incidence sur la gestion forestière. Dans la conclusion, on traite de l'entrée en vigueur du régime forestier.

UN RÉGIME FORESTIER DE PRÈS DE 15 ANS

L'adoption de la *Loi sur les forêts* a marqué un tournant majeur dans la gestion et l'aménagement des forêts du Québec. En achevant de révoquer les concessions forestières et les autres formes de garanties d'approvisionnement encore en vigueur à la fin de 1986, cette Loi mettait fin à un système d'allocation des bois qui ne répondait plus aux besoins des entreprises, ni aux attentes nouvelles en termes de gestion responsable et durable des forêts.

La *Loi sur les forêts* abolissait l'exclusivité qui avait été concédée à plusieurs entreprises forestières, sur certains territoires, et elle introduisait de nouvelles règles de gestion des forêts du domaine de l'État, dont l'obligation :

- de respecter la possibilité forestière ;
- de remettre en production toutes les aires de récolte et tous les sites utilisés à des fins forestières ;
- de protéger le milieu forestier et les ressources qu'il renferme et d'en permettre une utilisation polyvalente ;
- d'obtenir un permis d'intervention avant d'entreprendre toute activité d'aménagement forestier ;
- d'acquitter des droits de coupe établis en fonction de la valeur marchande des bois récoltés.

Elle instaurait aussi un nouveau mode d'attribution des bois des forêts du domaine de l'État : le contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier. Ce contrat, réservé aux titulaires de permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois, leur attribue un volume donné de bois d'essences déterminées. Pour établir ce volume, on tient compte des besoins de l'usine de même que de la possibilité qu'a le bénéficiaire de s'approvisionner à d'autres sources, comme les bois des forêts privées ou les copeaux, par exemple.

Le bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier doit atteindre les objectifs de production fixés par le ministre et inscrits dans son contrat. Il lui faut donc planifier et réaliser des activités d'aménagement forestier, comme le reboisement et l'éclaircie précommerciale. De plus, il est tenu de respecter les normes de protection du milieu forestier lorsqu'il les réalise. Le gouvernement participe au financement de l'aménagement forestier en acceptant que le bénéficiaire d'un contrat paye une partie des droits exigibles pour les bois qu'il récolte



en effectuant des traitements sylvicoles. Pour être admissibles, ces travaux doivent être compatibles avec les objectifs de production établis par le ministre et conformes aux normes en vigueur.

Le contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier est attribué pour une période de vingt-cinq ans. Il est néanmoins révisé tous les cinq ans et il est prolongé, pour une autre période quinquennale, si le bénéficiaire a respecté ses engagements et les dispositions de la Loi. Lors de la révision, les volumes attribués et le territoire couvert par le contrat peuvent être modifiés pour tenir compte : des changements dans les besoins de l'usine et dans les volumes de bois ou de fibres disponibles dans les autres sources d'approvisionnement, du volume moyen de bois ronds issu des forêts du domaine de l'État que le bénéficiaire a transformé dans son usine au cours des cinq dernières années, des travaux d'aménagement qu'il a effectués au cours de cette même période et, enfin, de la possibilité forestière révisée à la lumière de nouvelles données, le cas échéant.

1.1 LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU RÉGIME FORESTIER DEPUIS 1986

Depuis leur adoption, la *Loi sur les forêts* et les règlements afférents ont été modifiés à plusieurs reprises, notamment pour :

- rendre les plans généraux et quinquennaux d'aménagement préparés par les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier accessibles au public, à des fins d'information et de consultation, avant d'être approuvés ;
- obliger les bénéficiaires de contrats à consulter les municipalités régionales de comté concernées par ces plans ;
- permettre au ministre d'accorder des conventions d'aménagement forestier dans les réserves forestières, en vue d'élargir l'éventail des personnes qui bénéficient des retombées économiques de l'aménagement des forêts, d'une part, et pour favoriser le développement économique, d'autre part (des conventions ont été accordées à des communautés autochtones et à des municipalités, par exemple) ;
- permettre au ministre de réserver temporairement certains volumes de bois disponibles dans les forêts du domaine de l'État à l'intention d'une personne qui projette construire une usine de transformation du bois ou augmenter la capacité d'une usine existante ;
- permettre au ministre de réduire temporairement la récolte de bois dans les forêts du domaine de l'État pour favoriser l'écoulement de surplus ponctuels de bois et de fibres dans d'autres sources d'approvisionnement, comme les bois des forêts privées ou les copeaux, par exemple ;

- tenir compte des fibres recyclées disponibles lors du calcul des volumes de bois à attribuer dans les forêts du domaine de l'État ;
- améliorer les normes d'intervention en vigueur et permettre de les adapter, au besoin, aux conditions locales ou à la nature des aménagements projetés, afin de mieux protéger le milieu forestier et d'en favoriser l'utilisation polyvalente ;
- permettre qu'une partie des redevances perçues pour les bois récoltés dans les forêts du domaine de l'État puissent être utilisées pour financer certaines activités de protection et de mise en valeur de l'ensemble des ressources, tant dans les forêts privées que publiques (le *Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier* a été instauré à la suite de ces changements législatifs) ;
- permettre la création d'agences régionales de mise en valeur de la forêt privée et obliger chacune d'elles à élaborer un plan de protection et de mise en valeur qui respecte les objectifs énoncés dans les schémas d'aménagement des municipalités régionales de comté et qui précise les moyens retenus pour assurer la durabilité des approvisionnements en bois ;
- autoriser les agences à soutenir, financièrement ou techniquement, la protection ou la mise en valeur des forêts privées dans les territoires qui les concernent ;
- créer un fonds alimenté par l'État et les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier pour financer la production de plants destinés au reboisement ainsi que la recherche et les inventaires forestiers ;
- préciser que les forêts constituent un patrimoine collectif et que la Loi doit en favoriser l'aménagement durable afin de combler les besoins des générations actuelles et futures ;
- établir les critères requis pour décrire l'efficacité des travaux accomplis en vue de l'aménagement durable des forêts québécoises. Ces critères sont la conservation de la diversité biologique, le maintien, voire l'amélioration de l'état et de la productivité des écosystèmes forestiers, la conservation des sols et de l'eau, le maintien de l'apport des écosystèmes forestiers aux grands cycles écologiques, le maintien des multiples avantages socio-économiques que les forêts procurent à la société et, enfin, le respect des valeurs et des besoins exprimés par les populations dans les choix de développement.

1.2 LE BILAN DU RÉGIME FORESTIER

En 1998, le ministère des Ressources naturelles publiait deux documents dans lesquels il dressait le bilan du régime forestier actuel, rappelait les enjeux de la gestion forestière et formulait des propositions pour que l'aménagement forestier devienne plus durable¹.

À l'automne 1998, à la demande du ministre des Ressources naturelles, les conseils régionaux de développement organisaient des consultations publiques dans toutes les régions du Québec et le Ministère invitait les communautés autochtones et une cinquantaine d'organismes nationaux à se faire entendre sur la révision du régime forestier. On a ensuite publié les résultats de ces consultations, dont se dégagent déjà certains consensus quant aux objectifs du régime forestier, notamment en ce qui a trait à la participation des citoyens à la gestion forestière et à la transparence de cette gestion².

1.2.1 Des résultats positifs

Certains des résultats visés par le régime forestier actuel, comme l'atteinte des rendements forestiers escomptés, ne pourront être mesurés qu'à plus ou moins long terme. Le bilan dressé par le ministère des Ressources naturelles démontre cependant que ce régime a permis d'améliorer la gestion et l'aménagement des forêts du domaine de l'État. On constate notamment que :

- les bois et les fibres sont désormais mieux utilisés ;
- le milieu forestier est davantage protégé ;
- l'aménagement des forêts a été intensifié ;
- un plus large éventail de personnes et d'organisations participent à la mise en valeur des forêts ;
- les forêts sont utilisées à des fins polyvalentes ;
- la gestion des forêts publiques et privées est plus transparente ;
- le développement de l'industrie des produits forestiers a été favorisé.

1.2.2 Des améliorations possibles

Même si le régime forestier actuel a eu des conséquences positives, il y a encore place à l'amélioration :

- les bois résineux, qui sont les plus convoités, ont presque totalement été attribués, et il faut désormais accroître la production des forêts publiques et privées si l'on veut, notamment, consolider l'industrie des produits forestiers et lui permettre de prospérer ;

¹ *Mise à jour du régime forestier, Document de référence, Bilan Enjeux-Orientations*. 1998. Québec, ministère des Ressources naturelles, gouvernement du Québec.

² *Mise à jour du régime forestier, Document de consultation*. 1998. Québec, ministère des Ressources naturelles, gouvernement du Québec.

³ *Mise à jour du régime forestier, Synthèse des consultations publiques, automne 1998-1999*. Québec, ministère des Ressources naturelles, gouvernement du Québec.

⁴ *Mise à jour du régime forestier, Points de vue des organismes et des communautés autochtones, Consultations publiques, automne 1998-1999*. Québec, ministère des Ressources naturelles, gouvernement du Québec.

- chaque année, une partie des volumes attribués dans les forêts publiques ne sont pas récoltés et l'on doit assouplir la Loi pour permettre qu'ils le soient ;
- les volumes de bois non attribués sur les territoires couverts par des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier ne peuvent être alloués qu'à des propriétaires d'usines de transformation du bois et ils devraient aussi pouvoir être octroyés pour répondre aux demandes qui émanent de sources de plus en plus diverses ;
- les plans d'aménagement préparés par les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier pourraient être améliorés si l'on se basait sur des données forestières plus précises et si l'on intégrait davantage les stratégies élaborées pour chaque unité d'aménagement forestier ;
- le calcul de la possibilité forestière pourrait être bonifié, si l'on documentait mieux les hypothèses de simulation, si l'on accélérait la mise à jour des données forestières et si l'on tenait davantage compte des effets des perturbations naturelles ;
- la procédure mise en place pour informer et consulter le public sur les plans généraux et quinquennaux des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier n'a pas le succès escompté et il faut donc l'améliorer pour favoriser la participation de tous les intéressés ;
- les mesures que le Ministère a adoptées pour faire respecter les dispositions de la Loi et des règlements afférents doivent être réévaluées et renforcées, et l'on doit revoir les ressources humaines affectées aux contrôles forestiers et environnementaux de rigueur ;
- la gestion des multiples ressources forestières demeure sectorielle et, conséquemment, il est difficile d'en favoriser un aménagement intégré.

Au cours des prochaines années, il faudra donc :

- augmenter la production forestière ;
- optimiser la planification des activités d'aménagement forestier et approfondir les connaissances sur lesquelles elle est fondée ;
- accroître l'efficacité des contrôles et des suivis des travaux d'aménagement ;
- utiliser le milieu forestier de façon plus polyvalente ;
- favoriser l'aménagement intégré des ressources du milieu forestier ;
- accroître la participation des personnes concernées à la détermination des priorités et des objectifs d'aménagement du milieu forestier ;

- améliorer la participation des communautés et des utilisateurs du milieu forestier à la préparation des plans d'aménagement ;
- inciter toutes les personnes concernées à améliorer leurs performances sur les plans environnemental, forestier et économique.

1.3 UN ENJEU DE TAILLE, LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DES FORÊTS

Les enjeux de la gestion forestière sont intimement liés aux exigences du développement durable. Une saine gestion des forêts doit, en effet, préserver la vitalité des écosystèmes forestiers et en assurer à la fois la protection et l'entretien, au profit de tous les êtres vivants. Elle vise ultimement à améliorer les perspectives sociales, environnementales et économiques des générations actuelles et futures.

La gestion durable des forêts suppose qu'on :

- traite les forêts comme des écosystèmes qu'il faut conserver, dont il faut maintenir la diversité et où il faut préserver les processus naturels ;
- reconnaisse les nombreux avantages sociaux, environnementaux et économiques que les forêts procurent aux communautés, aux individus et aux entreprises et qu'on s'efforce de les maintenir, sinon de les accroître.

Les forêts constituent un patrimoine collectif précieux, que l'on doit gérer aussi équitablement que soigneusement. Or, si l'on veut qu'elles continuent de jouer leur rôle sur le plan écologique, on doit en préserver la diversité biologique et aménager les ressources qu'elles renferment de façon intégrée. De plus, il faut non seulement maintenir, mais accroître les retombées socio-économiques qui découlent de l'utilisation du milieu forestier, notamment au chapitre des emplois et des revenus, et ce, pour le mieux-être des communautés locales et de la société en général.

L'utilisation des multiples ressources du milieu forestier à des fins économiques respecte les principes qui sous-tendent le développement durable dans la mesure où :

- les produits mis en marché satisfont aux exigences environnementales ;
- les retombées de la mise en valeur des ressources du milieu forestier sont équitablement redistribuées dans les communautés ;
- les populations concernées peuvent participer à la gestion de même qu'à l'utilisation du territoire et des ressources qu'il renferme et les valeurs qui leur sont propres sont respectées.



1.4 LES ATTENTES EXPRIMÉES

Les principaux éléments qui se dégagent des commentaires exprimés par les participants aux consultations publiques de l'automne 1998 et des quelque 500 mémoires qui ont été remis au ministre à cette occasion se résument comme suit :

- le ministre doit favoriser une utilisation plus polyvalente des territoires forestiers, notamment à des fins acéricoles, pour en accroître les retombées sociales et économiques ;
- on doit implanter la gestion intégrée dans les territoires où les utilisateurs des ressources ligneuses, fauniques et récréatives cohabitent, sinon dans l'ensemble des forêts du Québec ;
- le mode de préparation des plans d'aménagement forestier doit être révisé en profondeur ;
- le ministre doit conserver ses responsabilités en matière de suivi et de contrôle des activités d'aménagement des forêts du domaine de l'État et s'en acquitter plus adéquatement ;
- il faut resserrer les contrôles pour s'assurer que le principe du rendement soutenu est respecté ;
- un suivi des activités d'aménagement forestier doit être effectué par des vérificateurs indépendants ;
- la gestion des forêts du domaine de l'État doit devenir plus transparente ;
- il faut accroître la production du milieu forestier ;
- l'apport des forêts privées à l'approvisionnement des usines doit être consolidé ;
- il faut renforcer les mesures qui visent le maintien de la diversité biologique ;
- il faut protéger les vieilles forêts et les écosystèmes forestiers exceptionnels ;
- il faut qu'un plus grand nombre de personnes, d'entreprises et d'organismes aient accès aux ressources forestières du domaine de l'État ;
- les communautés, leurs institutions et leurs représentants doivent pouvoir influencer la gestion des forêts du domaine de l'État, en faisant connaître leurs besoins et leurs attentes et en participant à la planification des activités qui se déroulent sur les territoires qui les concernent ;
- la mise en valeur des forêts publiques doit se faire dans le respect des valeurs, des spécificités et des activités traditionnelles des communautés autochtones ;
- une part plus importante des droits de coupe doit être investie dans la mise en valeur des forêts des domaines public et privé.

1.5 LES OBJECTIFS VISÉS

Si l'on veut que la gestion et l'aménagement des forêts s'avèrent durables, le régime forestier doit :

- respecter les valeurs et satisfaire les besoins des communautés, c'est-à-dire qu'il doit tenir compte des particularités et des priorités locales et régionales, et permettre :
 - à la population en général ainsi qu'aux communautés concernées et aux institutions, locales et régionales, de participer à la gestion du milieu forestier ;
 - d'accroître les retombées de tout ordre qui découlent de l'utilisation et de la mise en valeur du milieu forestier au profit des localités, des régions et des communautés autochtones ;
- assurer la viabilité des écosystèmes forestiers afin de maintenir, sinon accroître les bénéfices tirés de leur protection, de leur conservation et de leur mise en valeur, tout en permettant :
 - de préserver la diversité biologique du milieu forestier et l'apport des écosystèmes aux grands cycles écologiques ;
 - d'assurer une utilisation efficiente des ressources ;
- augmenter les retombées socio-économiques qui découlent de l'utilisation du milieu forestier, c'est-à-dire assurer la mise en valeur intégrée des divers potentiels du milieu forestier, de façon à :
 - en accroître la production ;
 - favoriser l'utilisation optimale de la ressource ligneuse ;
 - favoriser la compétitivité de l'industrie québécoise et une transformation plus complète des ressources ;
 - permettre d'obtenir un juste retour de l'utilisation des ressources forestières du domaine de l'État ;
- rendre la gestion du milieu forestier plus transparente, c'est-à-dire renforcer l'obligation qu'ont tous les acteurs, publics ou privés, de rendre compte de la façon dont ils gèrent et aménagent les forêts.

LES PRINCIPALES MODIFICATIONS PROPOSÉES POUR LA MISE À JOUR DU RÉGIME FORESTIER

LA GESTION PARTICIPATIVE DES FORÊTS DU DOMAINE DE L'ÉTAT

Les ressources du milieu forestier doivent être gérées et aménagées de façon optimale, dans l'intérêt public. Cela suppose que la population, les institutions, les élus locaux de même que les différents utilisateurs des ressources et du territoire sont informés des enjeux et des résultats de la gestion des forêts du domaine de l'État, qu'ils défendent leurs valeurs et qu'ils expriment à la fois leurs besoins et leurs attentes de manière à influencer les décisions gouvernementales et les stratégies d'aménagement des détenteurs de droits sur les ressources.

En vue de permettre cette participation à la gestion des forêts du domaine de l'État, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* de manière à :

- amener le ministre des Ressources naturelles à élaborer une politique de consultation et à la mettre en œuvre. Les résultats de ces consultations lui permettront, en collaboration avec les ministres concernés, le cas échéant, de mieux définir les orientations à privilégier pour chaque territoire forestier, notamment en termes de production, de protection et de mise en valeur des ressources. Cette politique précisera les instances à consulter, comme le Forum Forêt et les conseils régionaux de développement, par exemple, la fréquence de l'exercice et les procédures à suivre. Elle tiendra aussi compte des particularités des Autochtones afin que les règles de consultation retenues reflètent leurs besoins.
- Désigner certaines personnes qui participeront à l'élaboration des plans généraux d'aménagement forestier exigés des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, comme de tous ceux qui sont autorisés à récolter des bois dans les forêts du domaine de l'État. Cette participation devrait favoriser l'intégration des activités qui se déroulent sur le territoire forestier¹.
- Permettre à tout citoyen d'avoir accès aux plans annuels d'intervention approuvés par le ministre des Ressources naturelles de même qu'aux rapports annuels déposés par les différents bénéficiaires de contrats et de conventions d'aménagement des forêts publiques.

¹ Voir la sous-section 2.3.5

- Préciser que le rapport sur l'état des forêts que le ministre des Ressources naturelles soumet à l'Assemblée nationale, tous les cinq ans, doit notamment traiter de la gestion forestière et de ses résultats.

2.2 L'OCTROI DE DROITS SUR LES RESSOURCES FORESTIÈRES

L'octroi de droits sur les ressources forestières du domaine de l'État est l'un des moyens dont le ministre des Ressources naturelles dispose pour orienter le développement de l'industrie des produits forestiers. L'adoption de la *Loi sur les forêts* a eu un impact considérable à cet égard.

L'abolition des concessions forestières dont bénéficiaient certaines entreprises a favorisé, notamment, le développement des industries du bois d'œuvre et des panneaux. L'octroi des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier a accru la sécurité des approvisionnements pour un plus grand nombre d'entreprises, ce qui leur a permis de planifier leurs activités à plus long terme et de financer plus facilement leurs projets. On constate également que la ressource ligneuse est mieux utilisée aujourd'hui qu'elle ne l'était avant l'instauration du régime forestier actuel : le taux de transformation des bois ronds de toutes provenances est en hausse, on récolte un plus fort pourcentage des volumes de bois attribués dans les forêts du domaine de l'État et les sous-produits du bois trouvent de plus en plus preneurs. Néanmoins, il est encore possible et souhaitable d'améliorer la situation :

- en augmentant le taux de récolte des volumes attribués : l'octroi de contrats qui assurent un approvisionnement à long terme à certaines entreprises ne doit pas empêcher les communautés locales et régionales, ni le Québec dans son ensemble, de profiter pleinement des retombées économiques de l'aménagement des forêts et de la transformation des bois. Les bénéficiaires de contrats ont la priorité de récolte, mais s'ils ne peuvent prélever tout le bois qui leur est attribué, pour une raison ou une autre, on devrait pouvoir autoriser une autre entreprise à le faire.
- On doit pouvoir donner accès aux ressources ligneuses disponibles dans les forêts du domaine de l'État à d'autres que les seuls titulaires de permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois. On favorisera ainsi l'utilisation maximale des bois et un aménagement forestier plus diversifié, sinon de meilleure qualité.
- On doit favoriser la mise en valeur de toutes les ressources forestières qui présentent un potentiel et de celles pour lesquelles des marchés existent ou peuvent être développés, pourvu que cette mise en valeur se fasse dans le respect du principe du développement durable.

L'octroi d'un droit relatif à une ressource quelconque ne doit donc pas empêcher d'autres personnes d'utiliser les autres ressources du milieu forestier.

- Les règles de gestion forestière doivent contribuer à la stabilité des entreprises, mais cela ne signifie pas que les acteurs du domaine forestier doivent être immuables. L'État doit être en mesure de favoriser les entreprises les plus performantes sur les plans environnemental, forestier et industriel, et cela peut exiger une modification des droits accordés sur les ressources forestières. Il est toutefois tenu d'agir équitablement et dans la plus grande transparence.

2.2.1 Le contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier

Le contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier est le principal outil qu'utilise le ministre des Ressources naturelles pour attribuer les bois des forêts du domaine de l'État. Le titulaire d'un permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois qui obtient un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier est autorisé à récolter, chaque année, sur un territoire donné, un volume de bois ronds d'une ou de plusieurs essences pour assurer le fonctionnement de son usine. En contrepartie, il s'engage à respecter les obligations prévues dans la *Loi sur les forêts* et les règlements afférents ainsi que dans son contrat, notamment en ce qui a trait à la planification de ses activités d'aménagement forestier. Il est également tenu de réaliser les traitements sylvicoles requis pour atteindre les rendements forestiers fixés par le ministre pour chacune des aires destinées à la production forestière couvertes par son contrat.

Le régime forestier mis à jour autorisera toujours le bénéficiaire du contrat à récolter un volume donné de bois ronds pour assurer le fonctionnement de son usine, mais il modifiera ses obligations en matière d'aménagement forestier.

Il est en effet proposé d'amender la *Loi sur les forêts* afin de :

- reconnaître qu'il incombe au ministre des Ressources naturelles de déterminer, avec les ministres concernés, le cas échéant, les objectifs de production et d'aménagement à atteindre dans les forêts du domaine de l'État, notamment en ce qui a trait :
 - au rendement forestier soutenu optimal de toutes les aires forestières ;
 - à l'accroissement de la production forestière visé à moyen et long terme ;
 - à la protection du milieu forestier ou à la mise en valeur des ressources qu'il renferme.

- Préciser que tout bénéficiaire de contrat doit réaliser non seulement les traitements sylvicoles requis pour respecter le principe du rendement soutenu, mais aussi ceux exigés par le ministre pour protéger les forêts, les mettre en valeur ou en accroître la production.

Par ailleurs, les règles qui encadrent l'octroi des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier seront améliorées pour les rendre plus équitables. Ainsi, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* de façon à ce que :

- les bois attribués à des bénéficiaires de contrats d'aménagement forestier ou mis en marché par des bénéficiaires de conventions d'aménagement forestier⁴ soient désormais considérés dans le calcul du volume résiduel de bois des forêts du domaine de l'État qui est alloué dans les contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, au même titre que les bois des forêts privées ou les copeaux, par exemple, ce qui incitera leurs bénéficiaires à y avoir recours pour combler les besoins de leurs usines.

Les contrats ne continueront aussi d'être accordés que si la possibilité forestière le permet et si le ministre juge que l'intérêt public le justifie, ce qui suppose que les critères du développement durable énoncés dans la *Loi* seront respectés. Enfin, le ministre n'accordera un contrat que si cela va dans le sens des orientations retenues à la suite de consultations publiques organisées conformément aux dispositions de la *Loi sur les forêts*⁵.

Chaque contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier est d'une durée initiale de 25 ans. Il peut être prolongé tous les cinq ans, pour une autre période quinquennale, si le bénéficiaire a respecté ses engagements de même que les dispositions de la *Loi* et des règlements. La *Loi sur les forêts* mentionne déjà que, lors de la prolongation du contrat, le ministre peut réviser le volume de bois attribué à un bénéficiaire ou le territoire où s'exerce son contrat, pour tenir compte :

- de changements dans les besoins de l'usine de transformation du bois ;
- de changements dans les volumes de bois disponibles dans les autres sources d'approvisionnements considérées lors de l'attribution des volumes de bois dans les forêts du domaine de l'État ;
- du volume moyen de bois ronds récoltés dans les forêts du domaine de l'État consommé par l'usine au cours des cinq dernières années ;
- de la possibilité forestière révisée à la lumière de données nouvelles ;
- des activités d'aménagement forestier que le bénéficiaire a réalisées au cours des cinq dernières années.

⁴ Voir les sous-sections 2.2.2 et 2.2.4

⁵ Voir la section 2.1

Or, si l'on veut être en mesure de tenir pleinement compte de l'impact des attributions de bois sur les plans environnemental, forestier et économique, il faut que la prolongation des contrats soit assortie de conditions additionnelles. En effet, le ministre des Ressources naturelles doit s'assurer que l'utilisation du milieu forestier procure le plus d'avantages possibles à la société québécoise. Les contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier ne doivent pas freiner l'évolution consécutive à l'acquisition de nouvelles connaissances et aux changements dans les besoins des entreprises, car cette évolution peut être bénéfique pour la société dans son ensemble. De plus, les usines doivent continuer de mériter la stabilité d'approvisionnement que la Loi leur accorde en maintenant, sinon en améliorant leurs performances. En fait, tous ceux qui bénéficient d'un accès privilégié à une ressource publique doivent payer le juste prix de ce privilège et ils doivent utiliser la ressource en question de façon à ce que toute la société en retire des avantages aussi tangibles que durables.

Par ailleurs, le régime actuel impose aux bénéficiaires de contrats des responsabilités et des obligations en ce qui a trait à la protection et à l'aménagement du milieu forestier. Le ministre doit donc évaluer leurs performances à cet égard, car la société ne peut tolérer des comportements qui affectent la qualité, la valeur ou la productivité des forêts.

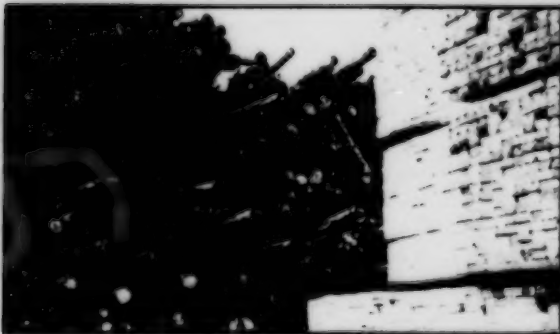
Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* afin de :

- préciser que, lors de la révision du volume alloué dans un contrat, le ministre doit considérer non seulement les bois ronds récoltés dans les forêts publiques, mais aussi ceux acquis d'autres sources, comme de la forêt privée, par exemple, pour établir la consommation annuelle moyenne de l'usine. Il pourra ainsi déterminer si les approvisionnements acquis de ces autres sources sont suffisants compte tenu du fait que les forêts du domaine de l'État doivent demeurer des sources d'approvisionnement résiduelles.

- Spécifier que les bois attribués à des bénéficiaires de contrats d'aménagement forestier et ceux mis en marché par des bénéficiaires de conventions d'aménagement forestier font partie des sources d'approvisionnement considérées lorsqu'on révisé les volumes de bois que le bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier peut récolter dans les forêts du domaine de l'État.

- Préciser que lors de la révision des volumes alloués par contrat, le ministre doit aussi tenir compte de :

- la performance industrielle du bénéficiaire en ce qui a trait à l'utilisation des bois ;



- la performance commune des bénéficiaires dont les contrats couvrent une même unité d'aménagement aux chapitres de l'aménagement et de la conservation du milieu forestier ;
- l'impact d'une baisse des volumes de bois attribués sur l'activité économique quand une révision du calcul de la possibilité forestière impose une telle réduction. Le ministre doit, en effet, être en mesure de répartir cette baisse entre les bénéficiaires de contrats dans l'unité d'aménagement en cause, pour en minimiser les répercussions, tant sur les entreprises que sur les collectivités.

À la suite de la révision de la *Loi sur les forêts*, le ministère des Ressources naturelles développera les indicateurs requis pour évaluer la performance des bénéficiaires de contrats aux chapitres de l'utilisation industrielle des bois, de l'aménagement forestier et de la conservation du milieu forestier. Comme ils seront tenus d'appliquer ensemble les stratégies d'aménagement prévues dans leur plan général d'aménagement forestier commun, les bénéficiaires dont les contrats couvrent une même unité d'aménagement deviendront coresponsables de la qualité de leurs travaux de même que de la protection du milieu, et ils seront évalués en conséquence. Si le ministre juge que la performance des bénéficiaires laisse à désirer, compte tenu des critères retenus, il pourra réduire les volumes de bois qui leur avaient été attribués.

Il est aussi proposé de modifier la *Loi sur les forêts* de façon à ce que :

- les critères relatifs à la performance des bénéficiaires aux chapitres de l'aménagement et de la conservation du milieu forestier soient prépondérants lors de la révision des volumes de bois qui leur sont attribués. Comme le non-respect de ces critères peut avoir des conséquences graves, les volumes de bois accordés aux bénéficiaires en cause ne pourront en aucun cas être augmentés lorsque leurs performances seront inférieures aux seuils fixés par le ministre. Ces volumes de bois pourront aussi être réduits.
- Le ministre puisse néanmoins reporter la réduction des volumes attribués, le cas échéant, si les bénéficiaires en cause lui soumettent des mesures en vue de corriger la situation et de respecter les critères établis. Les mesures approuvées par le ministre seront publiques.

Il appartiendra au ministre des Ressources naturelles d'évaluer la performance des bénéficiaires par rapport aux critères établis dans la *Loi* et de décider des mesures à prendre, au besoin, pour réduire l'impact économique d'une baisse d'attribution consécutive à la révision du calcul de la possibilité forestière. En conséquence, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* afin :

- d'abolir la procédure d'arbitrage dont un bénéficiaire peut présentement se prévaloir s'il estime que le volume de bois qui lui est attribué n'a pas été révisé selon les critères établis dans la *Loi*. Comme

l'application des nouveaux critères introduits dans la Loi relèvera d'une décision ministérielle, qui tiendra compte de l'intérêt public, il n'appartiendra pas à un arbitre d'en examiner ou d'en réviser la pertinence. Les tribunaux de droit commun pourront toutefois juger de la légalité de leur application.

Enfin, on propose de modifier la *Loi sur les forêts* pour permettre :

- de synchroniser les dates de révision et de prolongation quinquennale des contrats et celle retenue pour l'entrée en vigueur des plans généraux d'aménagement forestier ;
- d'établir un calendrier unique pour la mise à jour de tous les plans généraux d'aménagement forestier, à l'échelle du Québec.

Les entreprises autres que les usines de transformation du bois doivent avoir accès aux forêts du domaine de l'État, à condition que cela soit bénéfique pour les communautés concernées.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- introduire un nouveau mode d'attribution des bois des forêts du domaine de l'État : le contrat d'aménagement forestier. Ce contrat sera offert aux personnes morales qui n'ont pas de permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois et dont les dirigeants n'ont aucun lien avec un titulaire d'un tel permis. Les conditions à remplir pour obtenir un contrat d'aménagement forestier seront établies par le ministre, en tenant compte, notamment, des commentaires exprimés lors de consultations publiques qui seront tenues conformément à la Loi. Le ministre pourrait exiger, par exemple :

- que le demandeur soumette un plan d'affaires qui couvre la durée du contrat ;
- que la démarche du demandeur soit appuyée par le conseil régional de développement de la région où les bois sont disponibles. Si le demandeur est un organisme autochtone, c'est le conseil de bande concerné qui devrait signifier son appui.

Il est aussi proposé que la *Loi sur les forêts* soit amendée pour y ajouter, concernant ce nouveau contrat, les précisions suivantes :

- le contrat d'aménagement forestier ne pourra s'appliquer qu'à une ou plusieurs unités d'aménagement, d'une part, et qu'à des volumes de bois qui n'ont pas déjà été attribués en vertu d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier, d'autre part. Étant donné les volumes présentement disponibles, le contrat d'aménagement forestier ne prendra de l'importance qu'à plus ou moins long terme.

- Le contrat d'aménagement forestier ne pourra être octroyé que dans la mesure où :
 - la possibilité forestière le permettra ;
 - le ministre jugera que l'intérêt public le justifie, c'est-à-dire si l'octroi du contrat peut contribuer à l'atteinte des objectifs fixés au chapitre de l'aménagement durable des forêts.
- Le contrat d'aménagement forestier conférera à son bénéficiaire le droit de récolter un volume déterminé de bois dans les forêts du domaine de l'État et de le mettre en marché pour approvisionner des usines de transformation du bois. Le bénéficiaire devra s'acquitter de ses obligations contractuelles et de celles imposées par la *Loi sur les forêts* et les règlements afférents, notamment en matière de planification, réaliser les activités d'aménagement et effectuer les traitements sylvicoles requis pour respecter le principe du rendement soutenu ou pour atteindre les objectifs de protection et de mise en valeur fixés par le ministre. Il devra également obtenir un permis annuel avant d'entreprendre la récolte des bois, des traitements sylvicoles et tout autre activité d'aménagement.
- La durée du contrat d'aménagement forestier sera de cinq ans, mais elle pourra être réduite pour faire coïncider son renouvellement éventuel avec la prolongation des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier qui couvrent le même territoire.
- Le ministre pourra renouveler le contrat d'aménagement forestier pour une période de cinq ans s'il juge que cela est dans l'intérêt public et va dans le sens de ses orientations, s'il estime que les volumes de bois mis en marché par le bénéficiaire ont été suffisants et, enfin, si le bénéficiaire a respecté ses obligations légales et contractuelles. Lors du renouvellement du contrat, le ministre révisera le volume de bois alloué au bénéficiaire, en tenant compte :
 - de la possibilité forestière révisée, le cas échéant, à la lumière de données ou de connaissances nouvelles ;
 - des activités d'aménagement forestier réalisées par le bénéficiaire pendant la durée de son contrat ;
 - de la performance du bénéficiaire aux chapitres de l'aménagement et de la conservation du milieu forestier.

Par ailleurs, le bénéficiaire d'un contrat d'aménagement forestier aura essentiellement les mêmes obligations que le bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier. Il est donc proposé d'amender la *Loi sur les forêts* pour y indiquer que tout bénéficiaire d'un contrat d'aménagement forestier devra :

- préparer un plan général d'aménagement forestier qui tienne compte des possibilités forestières et des rendements annuels des aires vouées à la production forestière calculés par le ministre et des objectifs qu'il a fixés pour l'unité d'aménagement en cause, en termes de protection et de mise en valeur. Ce plan devra respecter les obligations que la Loi impose aux bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier et être soumis au ministre des Ressources naturelles, pour approbation.
- Préparer un plan annuel et le faire approuver par le ministre en vue, notamment, d'obtenir un permis d'intervention en milieu forestier. Ce plan devra être préparé conformément aux instructions élaborées à l'intention des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier.
- Effectuer les activités d'aménagement forestier et les traitements sylvicoles requis pour atteindre les rendements annuels ainsi que les objectifs de protection et de mise en valeur fixés par le ministre. Les traitements sylvicoles effectués par le bénéficiaire seront admissibles en paiement des droits de coupe, conformément à la Loi et aux règlements en vigueur.
- Évaluer, chaque année, les traitements sylvicoles qu'il a réalisés, à la fois sur les plans qualitatif et quantitatif, et fournir au ministre cette évaluation ainsi que toutes les autres évaluations à caractère sylvicole exigées des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier.
- Soumettre au ministre un rapport annuel de ses activités.
- Payer ses droits de coupe, ses cotisations aux organismes de protection des forêts et sa contribution au Fonds forestier.
- Agir de concert avec les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier dans tous les cas où la Loi prévoit des actions communes. Ainsi, le bénéficiaire d'un contrat d'aménagement forestier devra collaborer avec les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier dans l'unité couverte par son contrat lors de l'élaboration du plan général d'aménagement forestier commun de cette unité, notamment pour :
 - désigner celui qui les représentera auprès du ministre lors de la confection de ce plan (ceci sera aussi exigé lors de la confection du plan annuel et de la rédaction des rapports requis en vertu de la Loi) ;
 - définir leurs stratégies d'aménagement communes ;
 - établir un programme quinquennal d'aménagement forestier ;

- adopter les procédures de prise de décisions et de règlement des conflits que tous les bénéficiaires de contrats dans l'unité d'aménagement devront respecter lors de la préparation et de la mise en œuvre des plans annuels d'intervention.

Le bénéficiaire d'un contrat d'aménagement forestier sera aussi tenu, au même titre que les autres bénéficiaires de contrats, de faire participer à l'élaboration du plan général d'aménagement forestier requis pour chacune des unités couvertes par son contrat, les municipalités régionales de comté, les communautés autochtones, les personnes ou organismes qui gèrent une zone d'exploitation contrôlée, celles qui organisent des activités ou offrent des services dans une réserve faunique, celles qui détiennent un permis de pourvoirie et celles qui détiennent un permis pour la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles, en vertu de la *Loi sur les forêts*.

Les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier et les bénéficiaires de contrats d'aménagement dans une unité d'aménagement donnée devront soumettre un plan annuel d'intervention commun. Les obligations d'intégration du plan annuel qui sont prévues dans la Loi s'appliqueront aux bénéficiaires de contrats d'aménagement forestier⁶. Ces derniers, tout comme les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, devront s'assurer que les stratégies d'aménagement prévues dans leur plan général commun sont bien mises en œuvre. Ils en seront d'ailleurs coresponsables et devront soumettre au ministre des rapports d'activités communs.

Il est aussi proposé que la *Loi sur les forêts* précise que :

- le ministre pourra révoquer un contrat d'aménagement forestier en tout temps, s'il constate, notamment, que le bénéficiaire :
 - ne s'acquitte pas de ses obligations contractuelles ;
 - ne respecte pas les normes d'intervention forestière applicables à ses activités ;
 - ne paie pas ses droits de coupe ;
 - a mis fin à ses activités.

Enfin, le bénéficiaire d'un contrat d'aménagement pourra écouler les bois qu'il récolte sur le marché libre, soit lors d'enchères, soit en signant une entente de gré à gré avec le titulaire d'un permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois, bénéficiaire ou non d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier. En accordant une telle latitude pour l'écoulement des bois récoltés, le ministre entend favoriser l'utilisation et la transformation optimales des bois des forêts publiques et en maximiser les retombées pour les localités concernées.

⁶ Voir la section 2.3

2.2.3 Le permis de récolte ponctuelle

Chaque année, une partie des bois attribués dans les contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier n'est pas récoltée. Sans remettre ces attributions ou les droits des bénéficiaires de contrats en cause, le ministre des Ressources naturelles doit être en mesure de faire récolter ces bois par une autre entreprise quand il y va de l'intérêt public.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour permettre au ministre :

- d'autoriser quelqu'un d'autre à obtenir, en tout ou en partie, les volumes de bois alloués au bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier si celui-ci ne les a pas récoltés, s'il ne prévoit pas le faire avant que son plan général d'aménagement ne soit caduc ou s'il ne sera pas en mesure de le faire en raison des provisions de la *Loi sur les forêts* ;
- de délivrer un permis pour permettre une récolte ponctuelle de ces bois en vue d'approvisionner une usine de transformation, à condition :
 - que le bénéficiaire éventuel de ce permis soit déjà titulaire d'un permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois ;
 - que le permis soit délivré pour une durée maximale de douze mois et qu'il ne comporte ni obligation, ni engagement ultérieur pour le ministre ;
- d'offrir les volumes de bois disponibles à la personne de son choix, qui les paiera selon les tarifs en vigueur ;
- d'accepter les traitements sylvicoles effectués par le titulaire du permis de récolte ponctuelle en paiement de ses droits de coupe.

La personne qui obtient du ministre un volume ponctuel de bois dans une unité d'aménagement donnée devra participer à l'élaboration du plan annuel d'intervention et du rapport annuel d'activités communs exigés des bénéficiaires de contrats dans cette unité d'aménagement. La *Loi sur les forêts* précisera également que cette même personne devra s'entendre avec ces bénéficiaires pour :

- déterminer les activités d'aménagement forestier qu'elle devra défrayer, compte tenu du volume de bois que le ministre l'a autorisée à obtenir, ou qu'elle devra effectuer elle-même, si les autres bénéficiaires la désignent pour ce faire ;
- définir les modalités d'intégration du transport du bois et la répartition des coûts de cette activité ;
- préciser la proportion de ses droits de coupe qu'elle devra payer sous forme de traitements sylvicoles, le cas échéant.

En cas de mésentente, on appliquera le mécanisme de résolution des conflits prévu dans le plan général⁷.

⁷ Voir la section 2.3.4.

Le titulaire d'un permis de récolte ponctuelle qui obtient des volumes de bois précédemment attribués à un bénéficiaire de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier devra rembourser à ce dernier les contributions qu'il a versées aux organismes de protection de la forêt et au Fonds forestier, pour les volumes en cause.

2.2.4 La convention d'aménagement forestier

Certaines des dispositions qui régissent l'octroi de conventions d'aménagement sur les réserves forestières demeurent inchangées. La Loi, rappelons-le, permet au ministre de confier l'aménagement de certaines aires forestières à une personne de son choix, par le biais d'une convention d'aménagement forestier, pour favoriser le développement économique régional. L'objet de la convention n'est pas modifié, mais les obligations qui en découlent le sont, puisque le bénéficiaire aura désormais les mêmes que les bénéficiaires de contrats au chapitre de l'aménagement durable de la forêt.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour y préciser que tout bénéficiaire d'une convention d'aménagement forestier doit :

- préparer un plan général d'aménagement forestier qui tienne compte des possibilités forestières et des rendements forestiers calculés par le ministre ainsi que des objectifs qu'il a fixés pour les forêts en cause en termes de protection et de mise en valeur, et qui comporte un programme d'activités pour la durée de la convention, soit une période de cinq ans ou moins selon le cas. Le ministre, qui doit approuver ce plan général, pourra en préciser la forme et la teneur dans la convention même.
- Préparer un plan annuel d'intervention dans lequel il précisera les activités d'aménagement forestier qu'il entend réaliser au cours de l'année de même que les territoires en cause, et le faire approuver par le ministre. Ce plan est notamment requis pour l'obtention du permis annuel d'intervention. Le ministre pourra en préciser la forme et la teneur dans la convention même.
- Effectuer les activités d'aménagement forestier et les traitements sylvicoles requis pour atteindre les rendements annuels ou tout autre objectif d'aménagement fixé par le ministre en vue de protéger la forêt ou de la mettre en valeur. Les traitements sylvicoles réalisés par le bénéficiaire seront admissibles en paiement de ses droits de coupe, conformément à la Loi et aux règlements en vigueur.
- Évaluer, chaque année, les traitements sylvicoles réalisés, sur les plans qualitatif et quantitatif, et fournir au ministre cette évaluation ainsi que toutes celles exigées de la part des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier.

- Soumettre chaque année au ministre un rapport d'activités comprenant, notamment, la description des activités qu'il a réalisées et les résultats des évaluations prévues dans la Loi.

Il est aussi proposé de modifier la *Loi sur les forêts* afin de :

- stipuler que le titulaire d'une convention d'aménagement forestier est tenu, au même titre que le bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier, d'inviter les municipalités régionales de comté et les communautés autochtones de même que les personnes ou organismes qui ont conclu une entente en vue de la gestion d'une zone d'exploitation contrôlée, celles qui organisent des activités ou offrent des services dans une réserve faunique, celles qui détiennent un permis de pourvoirie et celles qui détiennent un permis pour la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles, conformément à la *Loi sur les forêts*, à participer à la préparation de son plan général d'aménagement forestier ;
- préciser que le plan général d'aménagement forestier, le plan annuel d'intervention approuvé par le ministre et le rapport annuel d'activités du bénéficiaire d'une convention d'aménagement forestier doivent être accessibles au public ;
- stipuler que le bénéficiaire d'une convention d'aménagement forestier doit respecter les dispositions de la Loi en ce qui a trait aux consultations dont son plan général doit faire l'objet ;
- préciser que les modalités de paiement des droits de coupe que le bénéficiaire d'une convention d'aménagement doit respecter ne s'appliqueront pas aux communautés autochtones pas plus qu'elles ne s'appliquent aux municipalités ;
- spécifier que tout bénéficiaire d'une convention d'aménagement forestier doit être membre des organismes de protection de la forêt reconnus par le ministre et payer les cotisations que ces organismes exigent. Il doit aussi verser sa quote-part au Fonds forestier.

Dès leur entrée en vigueur, ces règles s'appliqueront à toute nouvelle convention d'aménagement forestier. Les conventions signées avant la modification de la *Loi sur les forêts* y seront assujetties lors de leur renouvellement. Cependant, l'obligation de contribuer au Fonds forestier et aux organismes de protection des forêts s'appliquera dès le 1^{er} avril 2001.

2.2.5 Les permis d'intervention en milieu forestier

La *Loi sur les forêts* précise les types de permis que le ministre peut délivrer pour permettre l'approvisionnement d'une usine de transformation du bois ou pour favoriser l'utilisation polyvalente du milieu forestier : récolte de bois de chauffage à des fins domestiques ou commerciales, aménagements fauniques ou récréatifs, récolte à des fins d'utilité publique, culture et exploitation d'une érablière à des fins acéricoles, etc.

Elle stipule que le permis d'intervention pour l'approvisionnement d'une usine de transformation du bois ne peut être délivré qu'à un bénéficiaire de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier, sauf en de rares exceptions prévues dans la *Loi*. Néanmoins, les bénéficiaires d'une convention d'aménagement forestier sont aussi en mesure d'offrir du bois aux propriétaires d'usines de transformation, bénéficiaires ou non d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier, et les bénéficiaires d'un contrat d'aménagement forestier pourront aussi le faire, éventuellement. L'obtention d'un permis annuel d'intervention est aussi obligatoire avant d'entreprendre toute activité d'aménagement forestier.

Il est donc proposé de préciser dans la *Loi sur les forêts* :

- que tout bénéficiaire d'un contrat ou d'une convention d'aménagement forestier et tout titulaire d'un permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois qui obtient un volume ponctuel de bois doivent obtenir un permis d'intervention en milieu forestier pour l'approvisionnement d'une usine de transformation du bois avant de commencer à récolter du bois ou d'entreprendre toute autre activité d'aménagement prévue dans son plan annuel.

Les autres permis qui visent à favoriser l'utilisation polyvalente des ressources forestières demeurent inchangés, sauf :

- le permis délivré pour la réalisation d'aménagements fauniques ou récréatifs, qui sera élargi afin de prévoir la possibilité de faire également des aménagements agricoles (ex : des bleuetières) ;
- le permis d'intervention ponctuelle, qui s'appellera désormais « permis d'intervention à des fins d'expérimentation et de recherche » ; ce changement est devenu nécessaire en raison de l'abandon des dispositions relatives aux garanties de suppléance^a ;
- le permis délivré pour la culture et l'exploitation d'une érablière qui, désormais, pourra autoriser son titulaire à faire, en plus des activités d'aménagement forestier requises pour des fins acéricoles, des activités en vue d'approvisionner des usines de transformation du bois. Cependant, les conditions suivantes s'appliqueront :



^a Voir la sous-section 2.2.9

- l'érablière devra se trouver dans une réserve forestière ou, si elle est à l'intérieur des limites d'une unité d'aménagement, dans une aire forestière non destinée à la production forestière ;
- les activités d'aménagement forestier faites dans le but d'approvisionner une usine de transformation du bois devront être approuvées par le ministre après réception d'un plan préparé par le titulaire du permis et approuvé par un ingénieur forestier ;
- le titulaire du permis devra payer, pour les bois qu'il récolte, des redevances calculées selon la réglementation en vigueur ; ces redevances s'ajouteront aux droits prescrits pour l'exploitation de l'érablière à des fins acéricoles ; le titulaire pourra les payer en argent ou en traitements sylvicoles, selon les modalités qui s'appliquent aux bénéficiaires de contrats ou de conventions ;
- le titulaire du permis devra faire rapport annuellement des activités qu'il aura réalisées, le cas échéant.

Par ailleurs, le ministre pourra dorénavant délivrer des permis pour la culture et l'exploitation, à des fins acéricoles, d'une érablière située dans une aire destinée à la production forestière où s'exerce un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier ou un contrat d'aménagement forestier. Dans ce cas, des mesures permettront d'harmoniser les activités des bénéficiaires de contrats et celles du titulaire du permis d'érablière.

2.2.6 Le permis d'intervention pour la récolte commerciale d'arbustes ou d'arbrisseaux

On demande de plus en plus le droit de récolter des arbustes ou des arbrisseaux, à des fins commerciales, dans les forêts publiques. Les intéressés veulent obtenir le droit exclusif de récolter ces bois ou ces espèces sur des territoires spécifiques. Ils veulent des approvisionnements stables, notamment pour pouvoir financer leurs projets plus facilement, et ils souhaitent faire connaître leurs besoins aux autres utilisateurs industriels du milieu forestier, afin qu'ils en tiennent compte. Comme la demande reste encore faible, il ne semble pas utile de réglementer ce type de récolte de façon systématique. Néanmoins, comme on veut préserver la biodiversité et la qualité des forêts publiques, cette activité devra être assujettie à certaines des règles qui s'appliquent à la récolte des arbres.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- permettre au ministre de délivrer un permis d'intervention pour la récolte commerciale d'arbustes ou d'arbrisseaux, ou uniquement de leurs branches. Le Ministère consultera les bénéficiaires de contrats ou de conventions sur le territoire où il prévoit délivrer un tel permis.

- Préciser que ce permis est délivré en vue d'approvisionner une usine de transformation.
- Spécifier que les bénéficiaires de ce permis devront respecter les conditions que leur imposera le ministre en vue, notamment, de la conservation du milieu forestier, de la protection des espèces récoltées et de l'intégration des activités de tous les titulaires de permis, de contrats ou de conventions dans le territoire en cause.
- Limiter à douze mois la durée de ce permis, tout en permettant au titulaire d'obtenir un renouvellement s'il a respecté la Loi, les règlements afférents et les conditions imposées par le ministre. Ce dernier pourra toutefois réviser le volume attribué et le territoire couvert par le permis, soit pour tenir compte des nouveaux besoins de l'entreprise, soit pour protéger plus adéquatement le milieu forestier ou les espèces récoltées.
- Imposer à ceux qui récoltent des arbustes ou des arbrisseaux à des fins commerciales des droits à payer basés sur la valeur marchande de ces ressources.

2.2.7 Les droits imposés aux titulaires de permis

Selon le principe énoncé dans la *Loi sur les forêts*, c'est la valeur marchande des bois sur pied qui détermine les taux unitaires retenus pour calculer les droits exigibles pour chaque essence ou groupe d'essences. Ces taux varient selon la région où l'on effectue la récolte. Par ailleurs, conformément au *Règlement sur les redevances forestières*, on a recours à la technique dite « de parité » pour calculer la valeur marchande des bois sur pied lors de la révision annuelle de la grille des taux unitaires. Cette technique permet d'évaluer un bien en le comparant à un autre, dont le prix de vente est connu. De plus, le découpage des zones de tarification est révisé périodiquement, pour assurer la plus grande équité possible aux détenteurs de droits. Enfin, la valeur marchande des bois sur pied de chaque essence ou groupe d'essences et de chaque classe de qualité, dans chacune des zones de tarification, est publiée, chaque année, dans le *Règlement sur les taux unitaires*.

Rappelons que les droits de coupe sont maintenant indexés tous les trois mois. On avait en effet constaté un décalage de deux ans entre l'examen des prix sur le marché privé et l'ajustement effectif des droits exigibles pour les bois récoltés dans les forêts du domaine de l'État. Or, ce délai pouvait entraîner une sur ou une sous-facturation ponctuelle. On a donc mis en place un mécanisme d'indexation basé sur les indices mensuels des prix des produits finis publiés par Statistique Canada. Le délai moyen d'ajustement des droits de coupe a ainsi été réduit et la facturation est dorénavant plus équitable.

Dans l'ensemble, les droits exigés pour les bois récoltés dans les forêts du domaine de l'État suivent les tendances du marché, et le ministère des Ressources naturelles entend donc maintenir le système actuel. Cependant, certains permis font encore exception à cette règle. Or, les redevances exigées devraient toujours être basées sur la valeur marchande des bois ou des autres ressources prélevées, quelle que soit la personne qui les récolte ou l'utilisation qui en est faite.

Il est donc proposé de modifier la réglementation en vigueur pour :

- qu'à moyen terme, on impose à tout détenteur de permis d'intervention des droits qui correspondent à la valeur marchande des bois récoltés ou des autres ressources prélevées dans le milieu forestier ;
- que les droits imposés aux détenteurs de permis de culture et d'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles, dans les forêts du domaine de l'État, soient progressivement harmonisés avec ceux qui ont cours dans le secteur privé.

2.2.8 La réservation de certains volumes de bois

La *Loi sur les forêts* permet au ministre de conclure une entente avec une personne qui projette construire une usine de transformation du bois ou augmenter la capacité d'une usine existante, et de lui réserver, à cette fin, un certain volume de bois dans les forêts du domaine de l'État, pendant une période de six mois. Le but de cette disposition est de favoriser la réalisation de projets industriels.

Le ministre peut conclure une telle entente lorsque les volumes de bois disponibles sont suffisants, compte tenu de la possibilité forestière. L'entente, qui est renouvelable pour cinq périodes de six mois, oblige le bénéficiaire à payer, pour chacune de ces périodes, des droits équivalents à 20 % du produit du volume de bois réservé multiplié par le taux unitaire établi conformément à l'article 72 de la *Loi*.

Cette disposition, qui a eu un impact positif, puisqu'elle a facilité, jusqu'à maintenant, la réalisation d'une soixantaine de projets industriels, est maintenue. Cependant, le renouvellement d'une entente ne doit pas être automatique, et il appartient au ministre de décider s'il est opportun, compte tenu de ses orientations.

En conséquence, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour préciser :

- qu'il appartient au ministre de décider, au terme de chaque période de six mois, s'il est opportun de continuer de réserver des volumes de bois au profit de la même personne pour une nouvelle période de six mois ;
- que la durée totale d'une telle entente ne peut excéder cinq périodes de six mois.

2.2.9 Des dispositions diverses relatives à la récolte et à l'utilisation de matière ligneuse

Pour assurer l'utilisation optimale des bois des forêts du domaine de l'État et en éviter la perte ou la dégradation, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* de manière à :

- autoriser un bénéficiaire de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier qui ne récolte pas tout le bois auquel il a droit au cours d'une année donnée, à reporter le volume en cause sur les années qui suivent, et ce, jusqu'à ce que son plan général d'aménagement forestier soit caduc. Toutefois, au cours d'une année donnée, le bénéficiaire, qui veut rattraper son retard dans la récolte des bois, ne pourra en aucun cas récolter plus de 115 % du volume qui lui a été attribué. Il ne pourra non plus reporter la récolte des bois non récoltés au-delà de la période couverte par son plan général, et ce, même si le ministre a appliqué au cours de cette même période l'article 46.1 de la *Loi*. Rappelons que cet article permet au ministre de réduire la récolte autorisée au cours d'une année pour favoriser l'écoulement des surplus de matière ligneuse accumulés dans les autres sources d'approvisionnement indiquées dans la *Loi sur les forêts*. L'extension du délai alloué pour combler un retard dans la récolte des bois, au-delà de la période couverte par le plan général, est difficilement conciliable avec l'adoption d'un nouveau plan général d'aménagement forestier.
- Autoriser le ministre à modifier la destination des bois récoltés dans les forêts du domaine de l'État lorsque le bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier n'est pas en mesure de les transformer. Cette mesure vise à éviter les pertes de bois ou à en favoriser une utilisation optimale.
- Autoriser le ministre à délivrer des permis d'intervention à des fins d'expérimentation et de recherche sans qu'il soit tenu d'obtenir l'autorisation du gouvernement. L'adoption de décrets gouvernementaux à cette fin semble superflue, compte tenu des faibles volumes de bois en cause, d'une part, et du but même de ces permis, qui est de favoriser la recherche et l'expérimentation forestière, d'autre part.
- Abolir les dispositions relatives à l'octroi de garanties de suppléance, car la seule garantie du genre qui ait été conclue depuis l'adoption de la *Loi*, en 1986, a été résiliée par la suite. Au besoin, le ministre pourra appliquer les nouvelles règles relatives à la récolte ponctuelle des bois attribués qui n'ont pas été récoltés, ou celles qui lui permettent déjà d'agir lorsque le bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier s'est engagé à fournir des copeaux, des sciures ou des planures à un autre bénéficiaire et qu'il ne le fait pas. Les quelques garanties de suppléance accordées avant 1986 resteront en vigueur jusqu'à échéance.

- Permettre au ministre de réduire le volume de récolte autorisé dans un permis annuel lorsqu'il constate que les volumes de bois récoltés par le bénéficiaire en cause et ceux qu'il a laissés sur l'aire de coupe au cours d'une année donnée, excèdent le volume auquel il avait droit conformément à son permis. Cette mesure vise à assurer une récolte optimale des bois et à garantir le respect de la possibilité forestière.
- Abroger le mode de facturation actuel (versements égaux fondés sur la récolte et les travaux sylvicoles prévus) et lui substituer une facturation mensuelle basée sur les volumes récoltés, mesurés ou estimés. Les crédits sur les droits de coupe seront octroyés sur réception de rapports sur la progression des travaux.

2.4 L'AMÉNAGEMENT FORESTIER

Les règles qui régissent présentement l'aménagement forestier ont été adoptées, notamment, pour assurer le respect de la possibilité forestière, préserver la diversité du milieu forestier et en permettre l'utilisation polyvalente. Les plans d'aménagement forestier doivent donc intégrer les activités de tous ceux qui sont autorisés à récolter du bois sur un territoire donné. De plus, ils doivent tenir compte des préoccupations de la population et des autres utilisateurs de la forêt.

Le régime actuel est notamment fondé sur la responsabilisation des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, qui doivent élaborer des plans stratégiques et opérationnels garants d'un aménagement de qualité et les mettre en œuvre. Ces mêmes bénéficiaires doivent aussi participer à la mise en œuvre des plans spéciaux de récupération préparés par le ministre, notamment lorsqu'on risque de perdre du bois à la suite d'un désastre naturel.

Le bilan du régime forestier a permis de constater que certains aspects de la planification méritent d'être améliorés. Par exemple :

- le découpage des aires communes, assises territoriales des plans d'aménagement, a souvent été modifié au cours des années, et il faut désormais lui donner une plus grande stabilité si l'on veut améliorer la planification ainsi que le suivi des travaux d'aménagement ;
- les bénéficiaires de contrats ne doivent pas se contenter des données accumulées par le ministère des Ressources naturelles dans le cadre de l'inventaire forestier décennal, mais ils doivent cueillir des données à la fois plus nombreuses et plus précises ;
- les stratégies d'aménagement élaborées par les bénéficiaires dont les contrats couvrent une même unité d'aménagement doivent être davantage intégrées et les comportements individualistes doivent être découragés ;

- le calcul de la possibilité forestière doit encore être amélioré et mieux contrôlé, car il est garant de la pérennité des ressources et de l'activité économique, d'une part, et il détermine la marge de manœuvre dont jouit le ministre pour attribuer de nouveaux volumes de bois ou pour favoriser d'autres usages de la forêt, d'autre part ;
- la procédure mise en place pour informer et consulter les personnes et les groupes sur les plans d'aménagement forestier préparés par les bénéficiaires de contrats a eu un certain succès auprès des municipalités régionales de comté, mais les utilisateurs du milieu forestier et le public ne sont pas encore suffisamment impliqués.

Par ailleurs, on constate que la population est de plus en plus exigeante en ce qui a trait à la planification de l'aménagement forestier. Les Québécois estiment, en effet :

- que les utilisateurs du milieu forestier doivent accorder plus d'importance au maintien de la diversité des écosystèmes forestiers et des espèces qui les peuplent ;
- qu'il est impérieux de mieux protéger l'ensemble des ressources du milieu forestier ;
- qu'il est urgent d'optimiser la production forestière si l'on veut continuer d'assurer l'approvisionnement des usines, de soutenir le développement de l'industrie des produits forestiers et de permettre l'utilisation polyvalente des territoires forestiers du domaine de l'État, en dépit de l'impact parfois négatif des perturbations naturelles, des réductions de l'offre de matière ligneuse que des connaissances nouvelles pourraient imposer ainsi que de l'augmentation prévisible du nombre d'aires protégées (parcs, etc.) et de leur superficie.

Il s'avère donc essentiel que :

- l'aménagement du territoire forestier vise des objectifs précis que le ministre fixe après avoir consulté diverses personnes ;
- les stratégies d'aménagement élaborées par les personnes autorisées à récolter du bois dans une aire forestière donnée soient conformes aux objectifs fixés par le ministre ;
- le calcul de la possibilité forestière relève de la responsabilité exclusive du ministre ;
- toutes les personnes autorisées à récolter du bois dans une même unité d'aménagement préparent leurs plans et leurs stratégies d'aménagement forestier conjointement et qu'elles soient coresponsables de leur mise en œuvre ;

- la planification forestière soit élaborée sur la base d'unités territoriales stables et qu'elle repose sur des données aussi précises que complètes ; conséquemment, les responsables de l'élaboration des plans doivent acquérir les données qui leur manquent, le cas échéant, dans des délais raisonnables.

2.3.1 La stabilité des unités d'aménagement

Comme on l'a souligné ci-dessus, la planification forestière doit reposer sur des unités territoriales stables si l'on veut gérer les forêts de façon vraiment durable. Il est donc proposé que le ministre des Ressources naturelles révise le découpage actuel des aires communes, qui seront dorénavant appelées « unités d'aménagement forestier », et qu'il modifie au besoin les contrats en vigueur, pour fixer le découpage du territoire forestier. Lors de ce découpage, le ministre considérera certains critères biophysiques de même que l'historique de l'utilisation du territoire forestier par des industriels ou par d'autres acteurs ou occupants, dont les Autochtones. Le découpage définitif devra être terminé le 1^{er} septembre 2002, au plus tard, pour permettre aux bénéficiaires de soumettre leurs nouveaux plans généraux d'aménagement en 2004 en s'y conformant. Des mesures transitoires seront prévues pour uniformiser, à l'échelle du Québec, le calendrier de confection des plans généraux d'aménagement des nouvelles unités.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- y indiquer que le ministre des Ressources naturelles divisera le territoire forestier public en unités d'aménagement à l'échelle desquelles il calculera la possibilité forestière, fixera les objectifs de protection et de mise en valeur, déterminera les volumes de bois à allouer et exigera que les plans d'aménagement forestier soient élaborés ;
- préciser que le ministre des Ressources naturelles pourra, exceptionnellement, modifier les limites d'une unité d'aménagement, la diviser ou, encore, regrouper des unités si cela s'impose en raison d'une réduction des superficies destinées à la production forestière, ou parce que, en raison d'un autre facteur, une unité ne présente plus les caractéristiques requises pour permettre un aménagement optimal de la forêt.

Le ministre invitera les municipalités, les communautés autochtones et les autres personnes prévues dans la politique de consultation⁹ à exprimer leurs opinions face au découpage proposé. Les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, de contrats d'aménagement forestier et de conventions d'aménagement forestier auront également l'occasion de faire part au ministre de leurs observations.

⁹ Voir la section 2.1

Par ailleurs, la délimitation des superficies vouées à la production forestière dans une unité d'aménagement donnée pourra être revue, conformément aux règles prévues à cette fin dans la Loi. Rappelons que la *Loi sur les forêts* permet présentement au ministre de modifier le territoire où s'exerce un contrat, au cours d'une période quinquennale, quand une autre Loi l'exige, quand il y va de l'intérêt public ou quand cela est nécessaire en raison d'une modification apportée au *Plan d'affectation des terres du domaine de l'État*.

Conséquemment, il est proposé d'amender la *Loi sur les forêts* afin :

- de préciser que le ministre peut, en tout temps, modifier les aires forestières retenues pour calculer la possibilité forestière d'une unité d'aménagement, si cela s'impose pour :
 - permettre l'application d'une autre Loi ;
 - respecter les dispositions de la *Loi sur les forêts* relatives aux écosystèmes forestiers exceptionnels ou, au besoin, à la délivrance d'un permis de culture et d'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles ;
 - tenir compte d'une modification apportée au *Plan d'affectation des terres du domaine de l'État* ;
- d'éliminer la mention de changements possibles en raison de l'intérêt public, puisque cet intérêt est nécessairement considéré dans toutes les Lois du Québec, d'une part, et qu'il est déjà prévu que les aires destinées à la production forestière peuvent être modifiées pour permettre la mise en application d'une autre Loi, d'autre part ;
- de prévoir, que le ministre pourra modifier un contrat ou une convention, après avoir donné à son bénéficiaire l'occasion d'exprimer son opinion sur le sujet, lorsque la modification des aires destinées à la production forestière amène une révision à la baisse de la possibilité forestière qui se traduit par une réduction du volume de bois attribué dans ce contrat ou cette convention ;
- d'indiquer qu'on indemniserait équitablement les bénéficiaires de contrats ou de conventions en cause qui ont effectué des travaux d'aménagement forestier conformes aux plans approuvés par le ministre, mais à qui on n'a pas accordé de crédits applicables à leurs droits de coupe pour la réalisation de ces activités.

2.3.2 Le calcul de la possibilité forestière

L'aménagement forestier doit viser des objectifs de production de matière ligneuse ainsi que de protection et de mise en valeur des forêts qu'il appartient au ministre de fixer.

En conséquence, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- indiquer que le ministre supervise l'élaboration du plan général d'aménagement de chaque unité d'aménagement que les bénéficiaires de contrats doivent lui soumettre.
- Spécifier que le plan général d'aménagement forestier préparé en commun par l'ensemble des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier et de contrats d'aménagement forestier, dans une unité d'aménagement donnée, doit tenir compte des possibilités forestières et des rendements annuels des aires forestières calculés par le ministre. Lorsqu'il fait ces calculs, le ministre considère les stratégies d'aménagement forestier élaborées en commun par les bénéficiaires, sous sa supervision, et les contraintes qui découlent des autres objectifs de protection et de mise en valeur qu'il a fixés.
- Exiger que les bénéficiaires de contrats précisent, dans leurs stratégies d'aménagement, les moyens qu'ils comptent mettre en œuvre pour atteindre les rendements forestiers et les objectifs de protection et de mise en valeur des forêts fixés par le ministre.

Les mêmes règles et obligations seront faites aux bénéficiaires de conventions d'aménagement forestier.

2.3.3 Des plans d'activités communs

Sauf exception, plusieurs bénéficiaires de contrats sont autorisés à récolter, dans chaque unité d'aménagement, les volumes de bois requis pour approvisionner leurs usines de transformation. Il est donc essentiel que ces bénéficiaires harmonisent leurs interventions s'ils veulent atteindre les objectifs fixés par le ministre. La *Loi sur les forêts* oblige déjà les bénéficiaires de contrats à intégrer leurs activités d'aménagement forestier, mais, comme on l'a déjà mentionné, les résultats à ce chapitre restent mitigés.

En conséquence, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- exiger que tous les bénéficiaires de contrats dans une unité d'aménagement donnée préparent et déposent des plans d'aménagement, des évaluations et des rapports d'activités communs ;
- stipuler que les bénéficiaires doivent désigner celui ou ceux d'entre eux qui aura (auront) à réaliser chacune des activités d'aménagement forestier prévues dans leurs plans annuels communs ;
- préciser que, malgré cette division des tâches, chaque bénéficiaire est garant de la réalisation de toutes les activités prévues dans le plan pour atteindre les rendements annuels et les objectifs fixés par le ministre pour l'unité d'aménagement en cause, comme s'il s'en était porté caution solidaire ;

- préciser que tous les bénéficiaires autorisés à récolter du bois dans une unité d'aménagement donnée sont coresponsables de l'application des stratégies d'aménagement forestier et qu'ils seront donc évalués conjointement à cet égard, notamment au chapitre de leurs performances forestière et environnementale lors de la réalisation des activités d'aménagement forestier.

2.3.4 La forme et la teneur des plans d'aménagement forestier

Les dispositions de la *Loi sur les forêts* relatives au nombre, à la forme et à la teneur des plans d'aménagement forestier exigés de la part des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier et de contrats d'aménagement forestier sont modifiées.

Il est proposé de :

- fusionner les plans général et quinquennal d'aménagement forestier, mais de maintenir le plan annuel d'intervention.

A) Le plan général d'aménagement forestier

En fusionnant les plans général et quinquennal d'aménagement, il sera plus facile pour les citoyens et les autres intéressés de participer à leur élaboration et d'être bien informés sur les objectifs poursuivis de même que sur la nature et l'importance des travaux prévus, car toute l'information requise sera présentée dans un même document. Le nouveau plan général d'aménagement forestier devra :

- décrire sommairement l'unité d'aménagement en cause en la plaçant dans son contexte socio-économique.
- Indiquer les possibilités forestières et les rendements forestiers calculés par le ministre et les objectifs qu'il a fixés en termes de protection et de mise en valeur de la forêt.
- Faire état des stratégies d'aménagement élaborées par les bénéficiaires de contrats, c'est-à-dire qu'on devra y décrire les travaux prévus pour atteindre les rendements de même que les objectifs de protection et de mise en valeur fixés par le ministre.
- Renfermer un programme quinquennal de mise en œuvre des stratégies dans lequel les bénéficiaires préciseront les caractéristiques biophysiques des superficies où ils comptent intervenir et les contraintes qu'ils devront surmonter lors de la récolte et des autres activités d'aménagement forestier : pentes fortes, ravages de cerfs de Virginie, secteurs difficiles d'accès, vulnérabilité des peuplements, importance de la régénération préétablie, etc. C'est également dans cette partie de leur plan général que les bénéficiaires indiqueront les zones qui présentent un intérêt particulier pour les autres utilisateurs du milieu forestier. Les bénéficiaires devront consulter les utilisateurs concernés pour proposer au

ministre des modalités d'intervention qui pourraient s'appliquer à ces zones et arrêter un calendrier des travaux d'aménagement qui y seront effectués.

- Indiquer, sur une carte, le lieu des activités prévues au programme quinquennal et celui des principales infrastructures qui seront mises en place.
- Indiquer les méthodes de prévention et les moyens de répression que les bénéficiaires entendent appliquer pour minimiser l'impact des problèmes entomologiques et pathologiques susceptibles de se manifester dans l'unité d'aménagement.
- Indiquer les principales infrastructures que les bénéficiaires pourraient mettre en place et les aires où ils pourraient récolter du bois au cours des cinq années qui suivront la date d'expiration du plan proposé.
- Dresser le bilan des activités d'aménagement forestier réalisées par les bénéficiaires de contrats depuis le début de la période couverte par le plan qui vient à expiration. Dans ce bilan, les bénéficiaires :
 - indiqueront dans quelle mesure ils ont respecté leurs stratégies d'aménagement forestier ;
 - donneront les résultats du suivi des activités d'aménagement forestier effectué conformément aux prescriptions du *Manuel d'aménagement forestier* pour vérifier l'état de la régénération et les rendements atteints dans chacune des aires forestières de l'unité d'aménagement ;
 - décriront les principales infrastructures mises en place ;
 - résumeront les connaissances acquises, conformément à la demande exprimée par le ministre lors de l'acceptation de leur plan général.
- Contenir la procédure de prise de décisions et de règlement des conflits que les bénéficiaires utiliseront au cours de la période de validité du plan général, en vue de l'élaboration et la mise en œuvre des plans annuels d'intervention, lorsque l'unité d'aménagement est couverte par plusieurs contrats.

Lors de l'approbation du plan général, le ministre remettra aux bénéficiaires une liste des données d'inventaire écoforestier qu'ils devront cueillir en vue de la prochaine révision, et il fixera la date limite de cet exercice.

Par ailleurs, si des divergences empêchent les bénéficiaires de contrats dans une unité d'aménagement donnée de soumettre leur plan général d'aménagement au ministre, dans le délai prescrit, ils devront lui soumettre un projet de plan accompagné d'un document explicatif des points en litige. Après les consultations requises, le ministre arrêtera le contenu définitif du plan, aux frais des bénéficiaires.

B) Le plan annuel d'intervention

Il est également proposé de modifier la teneur du plan annuel d'intervention, notamment pour donner à ce document une plus grande souplesse. Le plan annuel devra notamment :

- décrire les activités d'aménagement qui seront réalisées au cours de l'année, dans le cadre du programme quinquennal établi dans le plan général ;
- indiquer la nature et l'emplacement des infrastructures qui seront mises en place ;
- désigner les bénéficiaires chargés de chacune des activités d'aménagement forestier prévues ;
- faire état des règles et des modalités qui régiront la répartition des crédits de droits de coupe qui seront octroyés aux bénéficiaires conformément à la Loi ;
- mentionner la destination des bois récoltés.

Les traitements sylvicoles prévus devront être justifiés par des données d'inventaire, annexées au plan annuel pour permettre au ministre de les vérifier. Ces données devront être fournies dès la deuxième année qui suivra l'entrée en vigueur de la Loi modifiée.

Les bénéficiaires pourront modifier leur calendrier d'activités en cours d'année, dans la mesure où :

- tout nouveau traitement sylvicole proposé sera justifié par des données d'inventaires ;
- ils respecteront les stratégies d'aménagement décrites dans le plan général et le programme quinquennal d'activités ;
- ils respecteront le niveau de récolte établi ;
- ils respecteront le calendrier d'opérations et les normes d'intervention retenus pour les zones qui présentent un intérêt particulier pour les autres acteurs du milieu forestier.

Toute modification au plan annuel qui ne respectera pas les dispositions du plan général nécessitera que celui-ci soit préalablement modifié selon les règles et les étapes qui sont prévues pour sa confection.

Si les bénéficiaires ne soumettent pas leur plan annuel commun au ministre, dans le délai prévu à la Loi, ils devront indiquer la date à laquelle ils le feront. Le ministre ne leur délivrera aucun permis d'intervention avant d'avoir reçu et approuvé leur plan annuel.

Les bénéficiaires de conventions d'aménagement forestier, qui devront aussi préparer des plans généraux et annuels, seront astreints aux mêmes obligations que les bénéficiaires de contrats.

2.3.5 La participation du public et des tiers à la préparation des plans

La meilleure façon de s'assurer que les plans d'aménagement reflètent les préoccupations des communautés et des utilisateurs du milieu forestier est de leur permettre de participer à leur élaboration. En conséquence, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- obliger les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier et de contrats d'aménagement forestier à inviter les municipalités régionales de comté, les communautés autochtones, les personnes ou organismes qui, conformément à la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, ont conclu une entente en vue de la gestion d'une zone d'exploitation contrôlée, celles qui organisent des activités ou offrent des services dans une réserve faunique, celles qui détiennent un permis de pourvoirie et celles qui détiennent, dans une aire destinée à la production forestière, un permis pour la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles, conformément à la *Loi sur les forêts*, à participer à la préparation de leur plan général d'aménagement forestier. L'invitation devra être lancée avant même qu'on entreprenne la confection du plan, car cette participation est essentielle si l'on veut utiliser le territoire de façon polyvalente, intégrer les activités qui s'y déroulent et, éventuellement, éviter les différends entre les divers utilisateurs du milieu forestier.

Il appartiendra aux bénéficiaires de contrats et aux personnes désignées dans la Loi de définir les modalités de cette participation, lesquelles devront, toutefois, tenir compte des valeurs et des besoins particuliers des communautés autochtones.

- Indiquer que le plan général d'aménagement soumis au ministre par les bénéficiaires devra être accompagné d'un rapport faisant état de la participation des personnes désignées dans la Loi à la préparation de ce document. Dans ce rapport, on devra indiquer les points sur lesquels les parties se sont entendues et ceux qui restaient encore en suspens lors du dépôt du plan. Le document sera remis à tous ceux qui auront participé à sa préparation et il pourra être consulté par tout autre intéressé, pendant la période d'information et de consultation publique prévue dans la Loi.

La participation des municipalités régionales de comté et des autres personnes désignées dans la Loi ne pourra pas avoir pour effet de retarder le dépôt du plan exigé des bénéficiaires en vertu des dispositions de la *Loi sur les forêts*.

Si un différend persiste entre un bénéficiaire et un participant, lors du dépôt du plan, il appartiendra au ministre de se prononcer sur la question, à la lumière des objectifs fixés pour le territoire en cause et après avoir fait les consultations qu'il aura jugées nécessaires, le cas échéant.

Le ministre pourra aussi faire appel à un conciliateur, qui ne pourra toutefois intervenir qu'au terme de la période d'information et de consultation prévue dans la Loi. Le ministre approuvera ensuite le plan, avec les modifications qu'il aura décidé de lui apporter, ou il pourra le rejeter s'il estime qu'il ne permettra pas d'atteindre les objectifs qu'il a fixés ou s'il est d'avis que les bénéficiaires de contrats concernés n'ont pas déployé des efforts raisonnables pour obtenir la participation des personnes désignées dans la Loi.

Le ministre participera à la préparation du plan général d'aménagement, selon des modalités dont il conviendra avec les parties en cause, d'une part parce qu'il veut faciliter le respect des nouvelles exigences de la Loi et, d'autre part, parce qu'il lui incombe de calculer les possibilités forestières et les rendements forestiers, ainsi que de fixer les objectifs de protection et de mise en valeur du milieu forestier.

La procédure mise en place pour favoriser la participation du public à l'examen des plans généraux élaborés par les bénéficiaires de contrats est maintenue, mais elle sera améliorée pour la rendre plus invitante pour le grand public et pour les personnes qui ne sont pas directement associées à la préparation des plans. Les documents seront davantage vulgarisés, les séances d'information et de consultation feront l'objet d'une plus grande publicité et la période de temps allouée à la conciliation sera doublée. La Loi précisera enfin que toutes ces dispositions seront applicables aux bénéficiaires de conventions d'aménagement forestier, avec les adaptations nécessaires.

2.3.6 Le rendement accru

Les volumes de bois disponibles dans les forêts publiques ont déjà été presque totalement attribués et, dans le cas des essences les plus convoitées, c'est-à-dire les résineux, la récolte est presque maximale, même dans les forêts privées. Pourtant, on ne comble pas tous les besoins des usines, ni la demande de nouveaux approvisionnements. Par contre, le rendement actuel des forêts publiques et privées québécoises n'est pas optimal compte tenu de leurs potentiels, et il faut aussi considérer :

- qu'on réduira éventuellement les superficies vouées à la production forestière, pour accroître le nombre d'aires protégées et leur envergure ;
- que des perturbations naturelles continueront inéluctablement d'affecter les volumes de bois disponibles ;
- que le territoire forestier sera de plus en plus utilisé à des fins autres que la production de matière ligneuse ;
- que les connaissances que l'on continuera d'acquérir pourront modifier la gestion forestière et se traduire, parfois, par une réduction de l'offre de matière ligneuse.



Il faut donc augmenter la production des forêts publiques et privées si l'on veut, notamment, que l'industrie des produits forestiers continue de prospérer. Il est dès lors impératif d'adopter une politique de rendement accru, qui fixe les objectifs à atteindre en termes de production et qui crée des conditions favorables à la réalisation des travaux requis. Le ministre des Ressources naturelles compte adopter une telle politique d'ici le 1^{er} septembre 2002 pour que les détenteurs de contrats et de conventions en tiennent compte lors de la préparation des plans généraux d'aménagement, qui devront être déposés le 1^{er} avril 2004, et lors de la mise à jour des plans de protection et de mise en valeur confectionnés par les agences régionales de mise en valeur des forêts privées.

D'ici là, le ministre entend favoriser les projets d'aménagement qui visent à accroître le rendement de certains territoires forestiers. Il prendra aussi des mesures, notamment en matière de production de plants destinés au reboisement, qui lui permettront de mettre en œuvre sa politique.

Il est aussi proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour y :

- définir le « rendement accru » comme une augmentation de la possibilité forestière obtenue, à moyen ou à long terme, grâce à l'intensification de l'aménagement forestier.
- Préciser que le ministre peut fixer l'objectif à atteindre dans chaque unité d'aménagement, à moyen et à long terme, au chapitre du rendement accru. Les bénéficiaires de contrats ou de conventions devront tenir compte de cet objectif lors de l'élaboration de leurs stratégies d'aménagement forestier et lors de la planification de leurs travaux. Dans les forêts privées, il appartiendra aux agences régionales de mise en valeur de fixer cet objectif et de le faire approuver par le gouvernement.
- Préciser que les travaux sylvicoles effectués pour accroître la production des forêts du domaine de l'État pourront être acceptés en paiement des droits de coupe. La nature et la valeur des travaux admissibles à cette fin seront déterminées par voie réglementaire. Dans le cas des forêts privées, il appartiendra aux agences régionales de mise en valeur de désigner les activités qui seront soutenues financièrement et de fixer les barèmes de cette aide.

Les volumes additionnels de bois obtenus en intensifiant les travaux sylvicoles dans une unité d'aménagement ou une réserve forestière seront la propriété exclusive de l'État, tout comme le sont ceux obtenus grâce aux traitements sylvicoles effectués pour maintenir la possibilité forestière. Les articles 62 et 76 de la *Loi sur les forêts* sont donc abrogés. Les volumes de bois produits dans les forêts privées grâce à un aménagement forestier plus intensif, appartiendront évidemment aux propriétaires des boisés.

Selon les hypothèses actuellement considérées, on pourrait, chaque année, intensifier les travaux sylvicoles sur des superficies forestières de quelque 50 000 hectares en vue d'y accroître le rendement, à moyen et à long terme. On pratiquerait surtout le regarni de la régénération naturelle, le reboisement, conventionnel ou avec des essences à croissance rapide, et l'éclaircie précommerciale. Des travaux d'une telle envergure coûteraient environ 65 millions de dollars par année et créeraient l'équivalent d'environ 4 500 emplois saisonniers ou près de 1 800 années-personnes. On évalue que la possibilité forestière serait ainsi augmentée de quelque 700 000 mètres cubes après 25 ans et de quelque 10 millions de mètres cubes après 60 ans, soit un gain légèrement supérieur à 22 %. Ce gain pourrait être utilisé pour poursuivre différentes politiques de conservation ou de mise en valeur du territoire.

Dans sa future politique, le ministre des Ressources naturelles précisera le montant total des crédits qu'il pourra accorder, chaque année, pour financer les travaux destinés à accroître les rendements forestiers. Il indiquera aussi comment ces crédits seront répartis entre les régions, d'une part, et entre la forêt publique et la forêt privée, d'autre part. Les critères retenus pour faire cette répartition feront l'objet d'une consultation. La politique de rendement accru encouragera la participation financière du secteur privé et elle permettra l'instauration de programmes de gestion adaptée, au besoin.

2.3.7 La gestion intégrée des ressources

La plupart de ceux qui ont participé aux consultations sur la mise à jour du régime forestier croient qu'il faut promouvoir la gestion intégrée des ressources du milieu forestier, particulièrement dans les territoires riches en ressources fauniques et dans ceux situés à proximité des zones habitées. Or, on l'a déjà mentionné, les bénéficiaires de contrats et de conventions dans les forêts du domaine de l'État devront inviter les municipalités régionales de comté, les communautés autochtones, les personnes qui ont conclu une entente pour la gestion d'une zone d'exploitation contrôlée, celles qui organisent des activités ou qui offrent des services dans une réserve faunique, celles qui détiennent un permis de pourvoirie et celles qui détiennent un permis pour la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles à participer à l'élaboration de leurs plans généraux d'aménagement. Cette façon de faire sera exigeante pour toutes les parties en cause, mais elle favorisera grandement la gestion intégrée des ressources du milieu forestier.

Dans certains cas, il sera possible d'aller encore plus loin, d'inviter un plus grand nombre d'utilisateurs du milieu forestier à participer à cette démarche de gestion intégrée et d'arriver à adopter un mode de concertation continue. Or, la planification multiresource qui en résultera

pourrait amener les participants à vouloir se donner des règles différentes de celles prévues dans la Loi et les règlements afférents. De plus, la gestion intégrée suppose généralement une approche cas par cas, peu compatible avec la normalisation poussée des règles et des procédures. Il est donc proposé de modifier la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles* pour favoriser les initiatives de gestion intégrée et permettre la mise en œuvre de plans d'aménagement élaborés dans le cadre d'une démarche consensuelle :

- en autorisant la mise sur pied de programmes particuliers de gestion intégrée des ressources dans certaines forêts désignées¹⁰.

2.3.8 Les plans spéciaux de récupération des bois

Lorsque d'importants massifs forestiers sont ravagés par un désastre naturel, le ministre peut préparer un plan spécial d'aménagement pour permettre de récupérer les bois qui conservent une valeur commerciale. Ce plan est mis en œuvre par les bénéficiaires de contrats qui ont des attributions dans l'aire forestière affectée et il a primauté sur tout plan déjà approuvé par le ministre. Un tel plan est aussi préparé lorsque des bois doivent être récupérés pour permettre de réaliser un aménagement hydroélectrique.

Actuellement, les plans spéciaux de récupération préparés par le ministre ne visent à récupérer que 30 % des bois en perdition en moyenne. Or, les bénéficiaires de contrats ne récoltent effectivement que 66 % des volumes prévus dans ces plans spéciaux ou 20 % de tous les bois en perdition. Cette situation ne permet pas de gérer le territoire forestier avec toute l'efficacité recherchée et ne favorise pas une utilisation optimale du bois.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* de manière à augmenter le taux de récupération des bois en perdition, en permettant au ministre :

- d'exiger non seulement des bénéficiaires de contrats dans l'unité d'aménagement affectée, mais aussi de tout autre bénéficiaire de contrat qu'il juge en mesure de le faire, de participer à la récupération des bois en perdition à la suite d'un désastre naturel, lorsque les volumes à récupérer justifient une telle contribution ; d'autoriser, dans les mêmes circonstances, le titulaire d'un permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois à récupérer une partie des volumes prévus dans un plan spécial, même s'il n'est pas bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier. En cas de litige lors de la mise en œuvre d'un plan spécial, les personnes qui participent à la récupération du bois en perdition dans une unité d'aménagement donnée pourraient se prévaloir du processus de résolution des conflits prévus dans le plan général.

¹⁰ Voir la sous-section 2.5.1

- De réduire, pour l'année en cause ou une année subséquente, le volume de bois fixé dans le permis annuel d'intervention d'un bénéficiaire de contrat qui refuse de participer à la récupération du bois en perdition d'un volume égal à celui qu'il aurait dû récupérer conformément au plan spécial.
- D'autoriser un bénéficiaire de contrat dans une unité d'aménagement où on a complété l'application d'un plan spécial de récupération des bois en perdition, à récolter la totalité ou une partie du volume annuel auquel il a droit dans une autre unité d'aménagement où la récolte a été réduite, et des bois rendus disponibles, parce qu'un ou plusieurs des bénéficiaires de contrats ont participé à ce plan spécial. Cette mesure permettra d'assurer davantage l'approvisionnement des usines et contribuera à réduire l'impact des désastres naturels sur la possibilité forestière des unités affectées.

On prévoit maintenir la possibilité qu'a le ministre d'aider financièrement un bénéficiaire de contrat qui participe à la mise en œuvre d'un plan spécial de récupération.

2.4 LE CONTRÔLE DES ACTIVITÉS D'AMÉNAGEMENT FORESTIER

Avant de réaliser des travaux d'aménagement dans les forêts du domaine de l'État, on doit obtenir une autorisation ou un permis d'intervention délivré par le ministre des Ressources naturelles. Lors des travaux, on doit se conformer aux normes établies dans la Loi et les règlements afférents comme à toutes celles prescrites par le ministre des Ressources naturelles, conformément à la Loi. Ces normes visent à assurer le maintien et la reconstitution du couvert forestier, la protection de l'ensemble des ressources du milieu forestier de même que la compatibilité entre les activités d'aménagement forestier et les autres utilisations du territoire.

Par ailleurs, tout bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier doit :

- réaliser les traitements sylvicoles requis pour atteindre les rendements annuels fixés par le ministre pour les aires forestières couvertes par son contrat ;
- réaliser les activités d'aménagement prévues dans le plan annuel d'intervention qu'il a fait approuver par le ministre des Ressources naturelles ;



- mesurer le bois qu'il a récolté selon l'une des méthodes prescrites par le gouvernement, par voie réglementaire¹¹ ;
- évaluer quantitativement et qualitativement les traitements sylvicoles qu'il a réalisés au cours de l'année ;
- assurer le suivi à long terme des aires qu'il doit remettre en production, conformément aux prescriptions du *Manuel d'aménagement forestier* et aux dispositions du *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public* ;
- mettre en œuvre tout plan spécial de récupération élaboré par le ministre, le cas échéant ;
- soumettre au ministre un rapport annuel d'activités.

Il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour y préciser :

- que le bénéficiaire d'un contrat d'aménagement forestier a les mêmes obligations que le bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier en ce qui a trait à la mise en application des stratégies d'aménagement et des plans annuels d'intervention, au mesurage des bois récoltés, à l'évaluation qualitative et quantitative des traitements sylvicoles qu'il effectue, au suivi des aires à remettre en production, à la mise en œuvre des plans spéciaux de récupération préparés par le ministre et à la production d'un rapport annuel d'activités ;
- que le bénéficiaire d'une convention d'aménagement forestier a les mêmes obligations dans la réserve forestière ou la partie de réserve forestière dont l'aménagement lui a été confié.

Pour sa part, le ministre des Ressources naturelles exerce divers contrôles pour :

- s'assurer que toute personne qui fait des travaux d'aménagement dans une forêt du domaine de l'État détient un permis ou une autorisation délivré à cette fin ;
- s'assurer que tout détenteur d'un permis ou d'une autorisation respecte les normes d'intervention applicables à ses activités ;
- obliger, par ordonnance, tout détenteur de permis qui contrevient aux normes en vigueur à corriger la situation et à se soumettre aux dispositions légales et réglementaires applicables à ses activités ou, encore, à suspendre ses activités ;
- prendre les recours prévus dans la Loi pour sanctionner les infractions commises ;
- vérifier si le bénéficiaire d'un contrat met en œuvre les stratégies prévues dans son plan général d'aménagement, évaluer l'impact des manquements observés, le cas échéant, sur la poursuite des objectifs de production fixés et déterminer les correctifs qui s'imposent ;

¹¹ Cette obligation s'applique à tout détenteur de permis d'intervention qui récolte du bois dans les forêts du domaine de l'État.

- vérifier si le détenteur du permis d'intervention mesure les bois récoltés conformément aux normes en vigueur, pour s'assurer qu'il paye les droits de coupe qu'il doit effectivement, d'une part, et pour contrôler la récolte, d'autre part ;
- vérifier si les traitements sylvicoles et les autres activités d'aménagement forestier acceptés en paiement des droits de coupe ont vraiment été réalisés ;
- vérifier si les plans spéciaux de récupération des bois en perdition ont été mis en oeuvre, le cas échéant ;
- vérifier si les renseignements donnés dans les rapports annuels qui lui sont soumis sont à la fois complets et véridiques.

Le ministre exerce ces divers contrôles en fonction des ressources humaines, budgétaires et matérielles dont il dispose. Or, comme on l'a constaté en dressant le bilan du régime forestier, ces ressources ont diminué au cours des dernières années. On constate également que certains bénéficiaires de contrats ne font pas un suivi systématique des traitements sylvicoles qu'ils réalisent. Pourtant, les données recueillies lors de ces travaux sont essentielles pour vérifier si les objectifs d'aménagement sont atteints et si la possibilité forestière est respectée. De plus, il appert que les contrôles sont de plus en plus indispensables, notamment parce que :

- les exigences relatives à l'aménagement durable des forêts sont de plus en plus strictes, et le ministre doit s'assurer qu'elles sont respectées ;
- le nombre de détenteurs de permis d'intervention en milieu forestier s'est accru avec les années ;
- les superficies vouées à la production forestière ont augmenté ;
- les activités d'aménagement forestier n'ont cessé de croître depuis 1986, en raison de l'intensification des travaux sylvicoles et de la mise en place de nouveaux programmes, tel le *Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier* ;
- le milieu forestier et les ressources qu'il renferme sont utilisés de façon de plus en plus polyvalente.

Il faut donc renforcer les moyens dont dispose le ministre des Ressources naturelles pour contrôler les activités d'aménagement forestier, s'assurer que la Loi et les règlements afférents sont respectés et vérifier si les bénéficiaires de contrats et de conventions mettent leurs stratégies d'aménagement forestier en oeuvre. En somme, les contrôles que le ministre exerce sur le terrain doivent être resserrés et leurs objectifs mieux ciblés. De plus, le pouvoir d'enquêter du ministre doit être élargi. Enfin, on doit adopter des mesures qui obligent à la transparence, facilitent l'accès aux informations et découragent ainsi toute infraction à la Loi et aux règlements.

2.4.1 La transparence des activités des bénéficiaires de contrats et de conventions

Les bénéficiaires de contrats et de conventions doivent renseigner la population, les municipalités, les communautés autochtones et tous les autres utilisateurs du milieu forestier sur leurs travaux d'aménagement, sur les résultats qu'ils obtiennent et sur la façon dont ils mettent en œuvre les plans approuvés par le ministre pour chaque unité d'aménagement. L'accès à ces renseignements doit être facilité et les bénéficiaires doivent rendre compte publiquement de leurs actions.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- obliger les bénéficiaires de contrats et de conventions à inclure, dans leurs plans généraux d'aménagement, un bilan des stratégies qu'ils ont mises en œuvre et du suivi de leurs activités d'aménagement forestier, effectué conformément aux prescriptions du *Manuel d'aménagement forestier*, afin de s'assurer que les aires de coupe ont été régénérées et que les rendements fixés pour chaque unité d'aménagement ont été atteints ;
- permettre au public d'avoir accès aux plans annuels d'intervention approuvés par le ministre ainsi qu'aux rapports soumis par toute personne autorisée à récolter des bois dans une forêt du domaine de l'État ou à exercer une autre activité qui l'oblige à soumettre un tel rapport au ministre. Ainsi, tous les intéressés pourront se renseigner sur les opérations qui se déroulent dans un territoire donné.

2.4.2 La coresponsabilité des bénéficiaires de contrats

Tous les bénéficiaires de contrats qui exercent leurs activités dans une même unité d'aménagement seront coresponsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de leurs stratégies d'aménagement forestier communes.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour y :

- spécifier que tous les bénéficiaires autorisés à faire des travaux dans une unité d'aménagement donnée seront tenus de soumettre des plans d'aménagement, des évaluations et des rapports annuels d'intervention.

En somme, ces bénéficiaires seront coresponsables de la mise en œuvre de leurs plans d'aménagement communs. Ils pourront se répartir les activités prévues dans leur plan annuel d'intervention, mais ils seront tous garants de la réalisation de l'ensemble des travaux effectués pour atteindre les rendements annuels et les objectifs fixés par le ministre pour l'unité d'aménagement couverte par leurs contrats. Ils devront donc mettre en place les moyens de suivi requis pour vérifier si chacun d'eux se conforme aux stratégies et au plan général approuvés par le ministre et s'il respecte la Loi et les règlements en vigueur. Le cas échéant,

tout bénéficiaire de contrat dans une unité donnée sera responsable du non-respect des stratégies d'aménagement, même si ce n'est pas lui qui a effectué les travaux jugés non conformes par le ministre. De plus, la performance commune des bénéficiaires dans une unité d'aménagement donnée sera considérée en vue de la révision des volumes alloués dans les contrats au moment de leur prolongation quinquennale.

2.4.3 Le respect du Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public

L'application du *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public* est l'une des priorités du ministre des Ressources naturelles, et les contrôles à exercer pour s'assurer de son respect demeurent sa responsabilité exclusive. Le ministre a donc mis au point une méthode qui lui permettra de s'acquitter efficacement de cette responsabilité, mais les ressources humaines dont il dispose devront être augmentées. De plus, il entend faire davantage d'inspections et de vérifications impromptues sur le terrain. Il sera ainsi plus en mesure de repérer les infractions, de constituer des dossiers sur les performances forestière et environnementale des bénéficiaires, de prescrire les correctifs appropriés ou de mettre fin à une activité non conforme à la Loi et aux règlements en vigueur.

2.4.4 Le suivi des traitements sylvicoles

Chaque année, le bénéficiaire d'un contrat ou d'une convention devra soumettre au ministre une évaluation à la fois qualitative et quantitative des traitements sylvicoles qu'il a réalisés, même si ces traitements ne sont pas admissibles en paiement de ses droits de coupe. Il devra également exercer un suivi à plus long terme des sites où il a récolté du bois, pour s'assurer qu'ils se régénèrent adéquatement et qu'on y atteindra les objectifs fixés par le ministre. Il devra aussi inventorier la matière ligneuse qu'il a laissée dans les aires de récolte.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour y :

- préciser que tout bénéficiaire doit respecter les obligations énumérées ci-dessus, en appliquant les méthodes d'échantillonnage identifiées dans les *Instructions relatives à l'application du Règlement sur la valeur des traitements sylvicoles admissibles en paiement des droits*, dans le *Manuel d'aménagement forestier* ainsi que dans le document intitulé *Estimation des volumes touchés par les opérations de récolte*. Ces différentes méthodes sont décrites dans le document intitulé *Méthodes d'échantillonnage pour les suivis des interventions forestières*.
- Préciser que le bénéficiaire qui, à la demande du ministre, effectue des traitements sylvicoles en vue de protéger les forêts, de les mettre en valeur ou d'en accroître la productivité est aussi tenu d'évaluer la qualité et l'envergure de ces travaux et d'en faire rapport au ministre.



- Prévoir que le bénéficiaire d'un contrat ou d'une convention pourra faire appel à d'autres méthodes que celles proposées par le ministre pour évaluer ses travaux, à condition que ces méthodes soient au moins aussi efficaces et que le ministre ait donné son autorisation.

Le bénéficiaire devra inclure les résultats de ces évaluations dans son rapport annuel d'intervention. Pour sa part, le ministre des Ressources naturelles vérifiera davantage la véracité des données et des renseignements qui figureront dans les rapports des bénéficiaires de contrats ou de conventions et il affectera des ressources additionnelles à cette activité.

Pour permettre au ministre des Ressources naturelles de disposer des ressources requises pour effectuer les contrôles nécessaires ou pour les confier à des contractuels, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* de manière à :

- ajouter le contrôle des activités d'aménagement à la liste des activités financées par le Fonds forestier. La contribution financière exigée des bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier pour alimenter ce fonds sera ajustée en conséquence.
- Obliger les bénéficiaires de contrats d'aménagement forestier et de conventions d'aménagement forestier à contribuer aussi au Fonds forestier.

2.4.3 Le Rapport annuel d'intervention

Le contenu du rapport annuel d'intervention soumis par les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, de contrats d'aménagement forestier et de conventions d'aménagement forestier doit être précisé. De plus, il est proposé d'amender la *Loi sur les forêts* pour y mentionner que ce document doit être approuvé par un ingénieur forestier. Le rapport annuel d'intervention devra notamment :

- faire état des activités d'aménagement forestier réalisées par le bénéficiaire au cours de l'année, des volumes de bois qu'il a récoltés et de leur destination ;
- inclure une évaluation à la fois qualitative et quantitative des traitements sylvicoles qu'il a réalisés pour atteindre les rendements forestiers et les objectifs de protection et de mise en valeur fixés par le ministre ;
- indiquer les progrès qu'il a accomplis dans la réalisation du programme quinquennal inclus dans son plan général d'aménagement forestier ;
- décrire l'état des sites qu'il a aménagés ;
- inclure les résultats de l'inventaire de la matière ligneuse qu'il a laissée sur les aires de récolte ;

- le cas échéant, décrire les résultats d'un programme correcteur, imposé par le ministre, conformément à la Loi, pour redresser les effets de l'application de normes de substitution¹² ;
- décrire sa participation à la mise en œuvre de tout plan spécial de récupération élaboré par le ministre, le cas échéant ;
- mentionner les résultats des travaux effectués pour remettre les superficies perturbées en production.

Si plusieurs contrats couvrent une même unité d'aménagement, les bénéficiaires devront soumettre au ministre un rapport d'intervention unique, qu'ils auront préparé en commun.

2.5 DES RÉGIMES PARTICULIERS

Les normes et les règles édictées par le gouvernement sont souvent rigides et, conséquemment, elles peuvent freiner les initiatives des individus, des communautés et des entreprises ou se révéler inadéquates, compte tenu des conditions qui prévalent à l'échelle locale ou de la nature particulière d'un projet. Dans certains cas, elles peuvent même nuire à la poursuite des objectifs gouvernementaux et elles ne permettent pas d'avoir toute la cohérence voulue en matière de gestion publique. De temps à autre, cette rigidité entrave l'harmonisation des activités d'aménagement forestier avec celles des autres utilisateurs du milieu.

Or, la *Loi sur les forêts* reconnaît déjà qu'il est parfois nécessaire de déroger aux normes en vigueur. Ainsi, les articles 25.2 et 25.3 permettent au ministre des Ressources naturelles de prescrire des normes d'intervention forestière différentes de celles qui sont fixées par règlement, lorsque ces dernières ne permettent pas de protéger adéquatement l'ensemble des ressources d'un milieu particulier, qu'elles sont irréconciliables avec la nature même d'un projet ou qu'elles empêchent de tenir compte des résultats d'une consultation publique sur les plans d'aménagement forestier et de tirer profit de la volonté de concertation suscitée par cette consultation.

On devrait également adapter d'autres normes si l'on veut que la gestion des forêts soit davantage conforme aux politiques gouvernementales, notamment en matière de gestion intégrée des ressources, de rendement accru, de développement régional, de maintien de la biodiversité, de promotion des initiatives locales et d'affaires autochtones.

2.5.1 La gestion adaptée

Dans le but de donner au ministre la latitude requise pour adapter la gestion forestière aux situations particulières auxquelles il est confronté, il est proposé de modifier la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles* afin :

¹² Voir la sous-section 2.6.4

- de lui permettre, sous réserve de l'approbation gouvernementale, d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes particuliers destinés à protéger les ressources forestières du domaine de l'État ou à les mettre en valeur de manière à favoriser le développement régional ou l'implantation d'une politique gouvernementale ;
- d'indiquer que, dans le cadre de ces programmes, le ministre exerce les pouvoirs et les responsabilités que lui confèrent la *Loi sur les forêts* et les règlements afférents ;
- de préciser que le gouvernement peut de plus définir des règles différentes de celles établies dans la Loi et les règlements en vigueur pour permettre la mise en œuvre d'un programme particulier ;
- spécifier que, dans le cadre d'un programme particulier, le ministre peut adopter toute mesure qu'il estime propre à favoriser l'aménagement durable des forêts, y compris accorder un droit autre que ceux prévus dans la *Loi sur les forêts*, pourvu que cela ne restreigne pas l'exercice des droits déjà consentis sur le territoire en cause.

Dans le *Rapport quinquennal sur l'état des forêts du Québec* qu'il doit soumettre à l'Assemblée nationale, le ministre dévoilera les résultats des programmes qu'il a mis en œuvre.

Il est aussi proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- autoriser le ministre des Ressources naturelles, à la demande d'une communauté autochtone ou de sa propre initiative, après consultation de cette dernière, à imposer des normes d'intervention différentes de celles qui sont fixées par règlement, si ces dernières ne permettent pas de considérer adéquatement les activités que les membres d'une communauté autochtone exercent, traditionnellement, à des fins alimentaires, rituelles ou sociales. Le gouvernement pourra également adapter sa réglementation pour mieux tenir compte de ces activités.

2.5.2 La gestion des ressources à l'échelle locale

L'importance qu'on accorde à la gestion des ressources forestières à l'échelle locale est intimement liée aux préoccupations des gens du milieu et aux défis qu'ils doivent relever. Or le développement social et économique varie considérablement d'une communauté rurale à l'autre. De plus, on constate une dévitalisation marquée de certains milieux ruraux, partiellement attribuable aux modifications que les méthodes d'exploitation et de transformation des différentes ressources naturelles ont subies au cours des dernières décennies.

La plupart des communautés rurales et autochtones doivent désormais élargir leurs assises économiques pour réduire leur dépendance et leur vulnérabilité face aux changements qui bouleversent les secteurs d'activité

liés à l'exploitation et à la transformation primaire et secondaire des ressources naturelles, dont celles issues de la forêt. Rappelons, par contre, que la forêt demeure la principale, voire l'unique source d'activités et d'emplois dans une foule de municipalités de moins de 5 000 habitants et que cette dépendance est encore plus accentuée dans les municipalités de moins de 1 000 habitants. Les communautés rurales devront donc continuer de miser sur les ressources naturelles pour assurer leur prospérité et, étant donné l'importance stratégique de ces ressources, il n'est pas étonnant que les populations locales, leurs élus et tous les autres organismes représentatifs de ces milieux revendiquent qu'on les associe étroitement à leur gestion et qu'ils réclament une plus large part des bénéfices tirés de la mise en valeur du milieu forestier.

Il importe donc de trouver de nouvelles façons de gérer les forêts qui assureront des avantages accrus et durables aux communautés établies à proximité. Or, les solutions semblent de plus en plus liées à la création de partenariats étroits entre les différents intéressés, tant publics que privés. Au cours des dernières années, on a effectivement déployé des efforts considérables pour associer les régions et les localités à la gestion du milieu forestier :

- représentation des municipalités locales et régionales de comté au sein des agences régionales de mise en valeur des forêts privées ;
- participation des conseils régionaux et des municipalités à la gestion du *Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier* ;
- expériences pilotes de délégation de la gestion des réserves forestières intramunicipales à des municipalités régionales de comté.

Les programmes de gestion adaptée pourront renforcer ces partenariats, en permettant, au besoin, d'assouplir les normes de gestion forestière ou de les adapter aux conditions particulières d'un milieu ou d'une région¹³.

Il est aussi proposé de permettre au ministre :

- de conclure des ententes avec des municipalités ou des communautés autochtones en vue de leur déléguer :
 - la gestion de réserves forestières ;
 - l'octroi de conventions d'aménagement forestier ;
 - la délivrance de permis d'intervention en milieu forestier, autres, que ceux notamment requis par les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, et de contrats d'aménagement forestier, ou ceux délivrés pour des fins minières ou d'utilité publique ;
 - l'octroi de permis et d'autorisations pour la construction de chemins en milieu forestier.

¹³ Voir la section 2.5.1

La municipalité régionale de comté, la municipalité locale ou la communauté autochtone qui signera, avec le ministre, une entente en vue de la délégation de la gestion d'une réserve forestière ou de l'octroi de permis d'intervention en milieu forestier devra s'acquitter des responsabilités du ministre dans la mesure prévue dans la Loi et les règlements afférents, d'une part, et respecter les termes de son entente, d'autre part.

Cette délégation nécessitera l'adoption, conformément aux dispositions de la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles*¹⁴, d'un programme de gestion adaptée. La Loi permettra au ministre de fixer des règles différentes de celles prévues dans la *Loi sur les forêts* et les règlements afférents ou au délégataire de fixer lui-même les règles de gestion voulues pour s'acquitter plus facilement de ses responsabilités, après les avoir fait approuver par le ministre.

Les Lois municipales seront modifiées de manière à permettre aux municipalités régionales de comté et aux municipalités locales de participer à un programme adapté et d'accepter les responsabilités qui pourront leur être déléguées. Par ailleurs, en cas d'infraction, les municipalités seront habilitées à exercer les recours prévus par la Loi, en lieu et place du ministre.

2.6 LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Les années 1990 ont marqué, à l'échelle mondiale, un tournant majeur en matière de conscientisation face à l'environnement. Pour plusieurs, le Sommet de la Terre, qui a eu lieu à Rio, en 1992, et les actions qui en ont découlé, comme la signature de la *Convention sur la diversité biologique* et de la *Convention sur les changements climatiques*, constituent les premiers engagements internationaux en matière de développement durable.

Dans le domaine forestier, les pressions exercées par la communauté scientifique, le public et différents organismes internationaux ont forcé les gouvernements et les entreprises à s'engager sur la voie de l'aménagement durable. Ce virage s'est répercuté sur les politiques environnementales et les Lois de divers pays ainsi que sur les stratégies commerciales de plusieurs entreprises, publiques ou privées.

Au Québec, les nouvelles connaissances acquises et les préoccupations environnementales accrues ont contribué à l'adoption de la *Loi sur les forêts*, qui a entraîné des changements significatifs dans la gestion des forêts, notamment avec l'entrée en vigueur du *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public* et l'adoption de la *Stratégie de protection des forêts*.

¹⁴ Voir la section 2.5.1



Le règlement, qui renferme notamment des dispositions relatives à la protection de l'eau, des habitats fauniques et de la régénération préétablie, a été révisé une première fois, en 1996, et plusieurs dispositions ont alors été renforcées, dont celles qui visent la protection des lacs et des cours d'eau ainsi que celles qui régissent la superficie des aires de coupe. Pour sa part, la *Stratégie de protection des forêts*, qui a été adoptée en 1994, après une vaste consultation publique, vise à assurer le respect des composantes biophysiques du milieu forestier, le maintien des rendements, la durabilité des activités socio-économiques, la mise en valeur et l'utilisation harmonieuse des multiples ressources que renferment les forêts ainsi que l'élimination du recours aux pesticides chimiques. Elle préconise une sylviculture préventive pour protéger les forêts contre les insectes, les maladies et la végétation concurrente.

En 1996, le Ministère a commencé à évaluer l'efficacité des dispositions du *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public* en vue de les corriger ou de les améliorer, au besoin. Actuellement, il évalue l'impact de la *Stratégie de protection des forêts*, après cinq ans d'application, et les résultats de cette évaluation seront rendus publics.

Comme on l'a souligné précédemment, la *Loi sur les forêts* a été amendée, en 1996, pour préciser que les forêts constituent un patrimoine collectif et que le ministre doit en favoriser l'aménagement durable. Rappelons qu'on a même intégré à la Loi six critères pour mesurer les progrès accomplis à ce chapitre. Or, quatre de ces critères relèvent de considérations environnementales : conservation de la diversité biologique, maintien et amélioration de l'état et de la productivité des écosystèmes forestiers, conservation des sols et de l'eau et maintien de l'apport des écosystèmes forestiers aux grands cycles écologiques.

Par ailleurs, le gouvernement du Québec a déjà pris des engagements en matière de préservation de la diversité biologique et des aires protégées. Il a en effet adhéré à la *Convention internationale sur la biodiversité* et élaboré une stratégie pour la mettre en œuvre. Pour sa part, le ministère des Ressources naturelles a dressé le bilan de la biodiversité du milieu forestier québécois ; il étudie les effets que les pratiques d'aménagement forestier peuvent avoir sur cette biodiversité et il s'efforce de mettre au point de meilleures stratégies, notamment en vue de créer des mosaïques forestières qui répondent davantage aux besoins de la faune et soient plus acceptables au plan social. De plus, le gouvernement québécois élabore présentement une stratégie de développement des aires protégées qui devrait mener à une expansion du réseau actuel. Le ministère des Ressources naturelles, qui entend contribuer de manière significative à l'implantation de cette stratégie, collabore également à la préparation d'un plan d'action en vue d'atteindre les objectifs fixés dans le *Protocole de Kyoto* et de respecter la *Convention internationale sur les changements*

climatiques. Il a aussi signé, avec les autres ministères concernés, une entente administrative qui vise à protéger les espèces menacées ou en situation précaire dans le milieu forestier.

En fait, même si l'entrée en vigueur du régime forestier actuel a marqué un tournant décisif en matière de protection du milieu forestier, on doit encore accroître les efforts pour mieux protéger les écosystèmes, les espèces et leur diversité et on doit corriger la réglementation en vigueur, au fur et à mesure qu'on y décèle des lacunes sur le plan environnemental.

2.6.1 Les écosystèmes forestiers exceptionnels

Certains écosystèmes forestiers doivent être protégés parce qu'ils revêtent une importance exceptionnelle sur le plan de la diversité biologique, notamment en raison de leur caractère rare ou ancien. En conséquence, il est proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- permettre au ministre des Ressources naturelles de classer certains territoires forestiers du domaine de l'État au rang d'écosystèmes forestiers exceptionnels, afin de les préserver. Ces écosystèmes forestiers exceptionnels compléteront le réseau d'aires protégées.
- Exiger du ministre qu'il obtienne l'accord du ministre de l'Environnement et du ministre responsable de la Faune et des Parcs pour tout projet de classification d'un territoire au rang d'écosystème forestier exceptionnel.
- Préciser que le ministre consulte également les municipalités, les communautés urbaines et les communautés autochtones en cause avant de classer un territoire au rang d'écosystème forestier exceptionnel.
- Exiger du ministre qu'il donne aux titulaires de droits miniers et de permis d'intervention dans le milieu forestier, de même qu'aux bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier, de contrats d'aménagement forestier et de conventions d'aménagement forestier l'occasion de lui faire part de leurs observations sur tout projet de classification d'un territoire susceptible d'affecter leurs activités.
- Prévoir que le ministre pourra modifier ou annuler des attributions de bois déjà consenties pour protéger un écosystème forestier exceptionnel. Les personnes qui ont réalisé, sur le territoire en cause, des activités d'aménagement forestier conformes à un plan approuvé par le ministre qui ne leur ont pas été créditées en paiement de leurs droits de coupe, seront indemnisées équitablement.
- Permettre au ministre, conformément aux règles qui s'appliqueront pour son classement, d'étendre les limites d'un écosystème forestier exceptionnel ou de le déclasser, en tout ou en partie, si les raisons qui ont justifié sa classification n'existent plus.

- Préciser que les activités d'aménagement forestier sont interdites dans tout écosystème forestier exceptionnel, sauf si elles ont été autorisées par le ministre, après consultation du ministre de l'Environnement et du ministre responsable de la Faune et des Parcs. Toutefois, ces activités ne devront pas compromettre la diversité biologique du site en question, ni affecter les caractéristiques qui en ont justifié la classification au nombre des écosystèmes forestiers exceptionnels.
- Stipuler que les amendes prévues en cas d'infraction à une disposition de la Loi ou d'un de ses règlements seront doublées si la faute a été commise dans un écosystème forestier exceptionnel, d'une part parce qu'une telle faute est plus grave en soi et, d'autre part, parce que le contrevenant peut avoir causé à la société un préjudice irréparable.

La *Loi sur les mines* sera aussi modifiée, pour permettre au ministre d'assujettir l'exercice d'un droit minier dans un écosystème forestier exceptionnel à certaines conditions qui viseront à en assurer la conservation, ou d'ordonner au titulaire de cesser ses travaux et de conclure avec lui une entente aux termes de laquelle il renoncera à son droit ou, encore de l'exproprier, conformément à la *Loi sur l'expropriation*, s'il juge que l'exercice de ce droit minier risquerait de porter atteinte à un écosystème forestier exceptionnel. La *Loi sur les forêts* prévoira l'indemnisation des titulaires de droits affectés par de telles décisions.

Les dispositions relatives à la classification des écosystèmes forestiers exceptionnels compléteront les Lois qui visent des objectifs similaires. Par ailleurs, le ministre des Ressources naturelles favorisera la conservation des écosystèmes forestiers exceptionnels situés sur des terres privées, en contribuant financièrement ou techniquement à la mise en œuvre des mesures adoptées, dans ce but précis, par les agences régionales de mise en valeur des forêts privées.

2.6.2 Les milieux nordiques

La demande accrue de produits du bois, couplée à la baisse des volumes de matière ligneuse disponibles à l'échelle de l'Amérique du Nord, a contribué à l'expansion progressive des opérations forestières vers le nord. Toutefois, même s'il est possible de pratiquer l'aménagement forestier dans les écosystèmes nordiques de façon durable, on doit tenir compte de leurs caractéristiques biophysiques particulières et des conditions climatiques qui y affectent la croissance et le renouvellement des forêts.

Le ministre des Ressources naturelles entend donc réviser les dispositions qui s'appliquent à la portion nord du Québec méridional, entre les 51° 00' et 52° 30' de latitude nord. Ce territoire renferme des milieux physiques fort diversifiés, qui se distinguent, notamment, par la nature

et l'épaisseur des dépôts de surface ainsi que par l'altitude et le relief, et il est important que l'aménagement forestier soit adapté à ces caractéristiques.

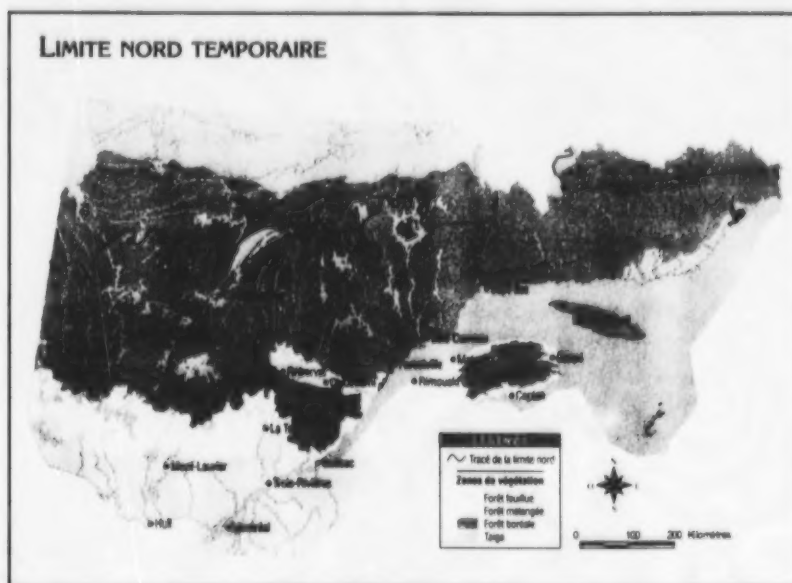
Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- permettre au ministre de fixer une limite nord au-delà de laquelle tout aménagement forestier destiné à l'approvisionnement des usines de transformation sera interdit. Le ministre des Ressources naturelles devra fixer la limite nord des attributions en septembre 2002, au plus tard. D'ici là, il donnera toutefois aux personnes intéressées et à celles qui détiennent présentement des droits de coupe dans les milieux nordiques l'occasion de s'exprimer sur ce projet de zonage et sur les pratiques forestières que l'on pourrait autoriser dans ces territoires, sans en compromettre la biodiversité.

Au nord de cette limite, on n'accordera aucun nouveau contrat. Les contrats déjà en vigueur seront aussi révisés pour la respecter et, dans la mesure du possible, on proposera des solutions de rechange aux propriétaires d'usines affectés par ce changement. Les seules activités d'aménagement forestier qui seront permises au nord de cette nouvelle limite seront celles réalisées dans le but de protéger la forêt ou de combler les besoins locaux des communautés qui y sont établies.

À court terme, une limite provisoire sera établie (voir carte), au-delà de laquelle toute nouvelle attribution de bois, toute augmentation des attributions déjà consenties et toute extension des aires communes actuelles seront interdites.

Au sud de cette limite nord, le ministre pourra continuer d'attribuer des volumes de bois en vue de l'approvisionnement des usines de transformation. Toutefois, on tiendra davantage compte du phénomène de récurrence des feux lors du calcul de la possibilité forestière. Les correctifs qui seront apportés seront indiqués dans le *Manuel d'aménagement forestier*. Sur les sites les plus productifs, on pourra continuer de pratiquer l'aménagement forestier selon des stratégies adaptées aux caractéristiques du territoire. Enfin, le ministre prescrira les normes requises pour assurer la protection des milieux fragiles dans les territoires nordiques.



2.6.3 La taille et la dispersion des aires de coupes

Le ministre des Ressources naturelles tient à ce que les aires de coupe soient plus dispersées. Rappelons que la superficie maximale des aires de coupe d'un seul tenant, qui avait été fixée à 250 hectares lors de l'adoption du *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public*, en 1989, a été considérablement réduite, en 1995, avec l'adoption de la *Stratégie de protection des forêts*. En fait, elle a été réduite de 40 % dans la partie nord du Québec (de 250 ha à 150 ha), de 60 % dans le centre de la province (de 250 ha à 100 ha) et de 80 % dans le sud du territoire (de 250 ha à 50 ha).

À l'échelle des aires communes, on s'efforce non seulement de protéger la régénération naturelle, pour accélérer la remise en production des aires de coupe, mais aussi de maintenir des peuplements parvenus aux divers stades de développement, pour assurer un rendement soutenu de matière ligneuse et contribuer au maintien de la diversité biologique. Toutefois, à l'échelle des unités territoriales de référence, dont la superficie varie de 50 km² à 500 km², la stricte observance du *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public* n'assure pas nécessairement une dispersion adéquate des aires de coupe. Si l'on respecte strictement les normes minimales en vigueur, la répartition des coupes crée des



mosaïques forestières qui, dans certains secteurs, diffèrent de celles qui résultent des phénomènes naturels. De plus, les normes actuelles ne tiennent pas suffisamment compte des préoccupations de tous les utilisateurs du milieu forestier et elles ne favorisent pas suffisamment l'utilisation polyvalente du territoire.

Le ministère des Ressources naturelles entend donc adopter de nouvelles stratégies de répartition des aires de coupe pour améliorer la situation. Ces stratégies devront s'intégrer aux approches sylvicoles qui sont développées pour assurer le maintien de la biodiversité biologique, tout en étant socialement acceptables et économiquement réalistes.

A) Les exigences minimales immédiates

À court terme, il est proposé de modifier le *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public*, pour y inclure des règles qui minimiseront la fragmentation des habitats fauniques à l'échelle des unités territoriales de référence, en :

- maintenant l'obligation d'y conserver, en tout temps, au moins 30 % de peuplements forestiers de sept mètres et plus de hauteur ;
- limitant à 40 % de la superficie forestière de l'unité territoriale de référence la superficie maximale des aires où l'on pourra pratiquer la coupe avec protection de la régénération et des sols au cours d'une période de vingt ans ;
- obligeant la conservation, entre deux aires de coupes, de zones boisées d'une superficie équivalente à la plus grande de ces aires et d'une largeur minimale de 200 mètres.

Par ailleurs, les bénéficiaires pourront expérimenter d'autres approches sylvicoles en vue de protéger la biodiversité. La Loi leur permettra d'adapter leurs interventions aux caractéristiques écologiques et aux contraintes opérationnelles de chaque territoire. Toutefois, si le ministre constate qu'une approche alternative appliquée par un bénéficiaire n'assure pas le niveau de protection visé, il pourra en tout temps exiger de lui qu'il se conforme aux normes en vigueur.

B) L'intégration des objectifs de maintien de la biodiversité aux stratégies d'aménagement

L'application des nouvelles normes d'intervention proposées, à l'échelle des unités territoriales de référence, favorisera un aménagement mieux intégré des ressources, la conservation d'habitats fauniques plus diversifiés et l'utilisation plus polyvalente du milieu forestier. On sait toutefois que cela ne garantira pas toujours le maintien de la diversité biologique de tous les territoires. Les chercheurs, québécois et autres, proposent présentement de s'inspirer des régimes de perturbations naturelles pour élaborer des stratégies d'aménagement qui assureront plus efficacement le maintien de la biodiversité. Ils soutiennent que, si les activités d'aménagement créent des mosaïques forestières qui ne dépassent pas les

limites des variations historiques, en termes de composition végétale, de structure des peuplements et d'organisation spatiale, les organismes vivants y trouveront des conditions auxquelles ils sont adaptés et dans lesquelles ils peuvent vivre, se reproduire et continuer de jouer leurs rôles respectifs dans les écosystèmes. Les prochaines stratégies d'aménagement devront donc considérer non seulement la répartition des aires de coupe dans l'espace et dans le temps, mais aussi la nature des traitements sylvicoles à réaliser, dont ceux qui visent à reproduire la structure des peuplements ou à maintenir une certaine proportion de vieilles forêts, par exemple.

Par ailleurs, les écosystèmes forestiers québécois sont très complexes et ils varient d'une région à l'autre. Par conséquent, les mesures qui visent à en maintenir la biodiversité doivent être modulées selon les caractéristiques écologiques des divers territoires. Dans un secteur affecté par la tordeuse des bourgeons de l'épinette, par exemple, la mosaïque forestière diffèrera de celle qui peut résulter de l'action des feux de forêt. Les stratégies et le choix des techniques d'aménagement devront donc refléter cette diversité.

Pour permettre au ministre de définir une approche globale en matière de biodiversité et de la mettre en œuvre, il est proposé :

- de modifier la *Loi sur les forêts* de manière à ce qu'il puisse fixer des objectifs spécifiques pour certains territoires forestiers et obliger les bénéficiaires de contrats et de conventions à en tenir compte lors de la préparation de leurs plans généraux d'aménagement forestier ;
- d'établir les critères sur lesquels il se basera pour évaluer et approuver ces plans ;
- d'implanter cette approche au moment de l'élaboration des nouveaux plans généraux, qui devront être déposés en 2004.

2.6.4 La protection définie en termes de résultats

La gestion gouvernementale doit être de plus en plus axée sur les résultats et il faut laisser aux intéressés une plus grande latitude dans le choix des moyens à privilégier pour les atteindre. En plus de favoriser l'innovation, une telle approche peut permettre de tenir davantage compte des particularités locales et des besoins spécifiques de certains groupes.

Le ministre des Ressources naturelles entend donc revoir le *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public* pour le reformuler en terme d'objectifs à atteindre et, si cela s'avérait impossible avec certaines dispositions, pour mentionner au moins les objectifs qui les sous-tendent. Cette révision devrait permettre aux personnes concernées d'opter pour des mesures de protection plus efficaces au besoin.

L'assouplissement proposé devra cependant être empreint de prudence, si l'on veut continuer de protéger le milieu forestier de façon optimale, et il devra être graduel, car on ne connaît pas encore tous les impacts des activités d'aménagement sur le milieu forestier. Il exigera aussi le développement d'indicateurs de performance, indispensables pour vérifier dans quelle mesure les objectifs de protection auront été atteints.

Par ailleurs, ce mode de gestion plus souple présente des difficultés et il comporte évidemment des limites :

- les pratiques qui ont des effets néfastes doivent être prohibées et celles qui s'avèrent bénéfiques, encouragées ;
- des mécanismes devront être mis en place pour vérifier si les objectifs de protection ont été atteints, mais on devra d'abord en évaluer les coûts ;
- si les objectifs poursuivis ne sont pas atteints, il pourrait s'avérer beaucoup plus difficile de démontrer qu'il y a eu faute, qu'il ne l'est de démontrer qu'une norme particulière n'a pas été respectée.

Néanmoins, la *Loi sur les forêts* doit être assouplie pour :

- permettre au bénéficiaire d'un contrat ou d'une convention de prévoir, dans son plan général d'aménagement, des mesures différentes de celles prescrites pour assurer la protection du milieu forestier ou d'une ressource particulière. Toutefois, le bénéficiaire devra indiquer clairement les normes qu'il entend ainsi remplacer et démontrer que celles qu'il compte prendre assureront une protection au moins égale à celle visée par la réglementation. Il devra également préciser les résultats à atteindre, développer des indicateurs de ces résultats, établir un calendrier de suivi et décrire les mécanismes qu'il mettra en place pour effectuer ce monitoring.
- Permettre au ministre des Ressources naturelles, après consultation des autres ministres concernés, le cas échéant, d'autoriser un bénéficiaire à mettre en œuvre ses propres mesures de protection. Si le ministre constate que le bénéficiaire en cause n'obtient pas les résultats escomptés, il pourra exiger que celui-ci revienne aux normes en vigueur et qu'il applique au besoin les mesures correctrices nécessaires, et ce, à ses frais.
- Préciser que le bénéficiaire qui a adopté des mesures de protection autres que celles prévues dans la *Loi* et les règlements afférents demeure passible des sanctions prévues par le législateur.

2.6.5 Le suivi environnemental

Dans une perspective d'amélioration continue, le ministère des Ressources naturelles évalue, depuis 1996, l'efficacité des différentes dispositions du *Règlement sur les normes d'intervention dans les*

forêts du domaine public de même que les effets des pratiques et des stratégies forestières sur la conservation de la faune et de ses habitats, sur certaines composantes biophysiques du milieu forestier, etc. Le Ministère effectue d'autres travaux de suivi environnemental, notamment pour évaluer l'impact des polluants atmosphériques et des changements climatiques sur les écosystèmes forestiers. Il entend d'ailleurs poursuivre et même intensifier ces travaux pour continuer d'améliorer le règlement et, conséquemment, la protection du milieu forestier et des ressources qu'il renferme.

Par ailleurs, le Ministère entend vérifier périodiquement dans quelle mesure les objectifs du régime forestier sont atteints et le principe du développement durable est respecté.

Soulignons d'ailleurs que le développement des indicateurs du développement durable va bon train. Avant de les adopter, on devra néanmoins en vérifier la validité et l'efficacité, c'est-à-dire s'assurer qu'ils mesurent réellement les changements, à un coût acceptable.

2.7 LES SANCTIONS

Il semble que certaines des sanctions prévues dans la Loi ne soient pas suffisamment dissuasives et qu'elles soient difficiles à appliquer. D'autres sont carrément disproportionnées compte tenu des profits que les contrevenants peuvent tirer des infractions commises. Cette dernière lacune entraîne un taux de récidive élevé.

Il est donc proposé de modifier la *Loi sur les forêts* pour :

- hausser les amendes afin qu'elles reflètent la valeur réelle des bois récoltés ;
- permettre d'imposer des amendes basées sur le volume ou la superficie et non sur le seul nombre de tiges récoltées ou laissées en perdition sur l'aire de coupe, tel que présentement prévu dans la Loi. À l'heure actuelle, on doit transposer le volume ou la superficie dérogatoire en nombre de tiges, et cette transposition soulève presque toujours des objections de la part des contrevenants. L'amendement proposé facilitera la constitution de dossiers d'infraction et leur présentation au tribunal. Ainsi, dans le cas d'une coupe sans permis, l'amende sera basée sur le nombre de tiges en cause. En cas de récolte excessive, elle sera plutôt fonction du volume alors qu'elle pourra être déterminée par la superficie des aires en cause quand un contrevenant récolte en dehors des secteurs identifiés dans son permis.
- Stipuler que le contrevenant devra remettre en état ou en production les aires où il a commis une infraction, si cela est possible.
- Prévoir des sanctions administratives pour les contrevenants, et surtout, pour les récidivistes, dont la réduction des volumes de bois qu'ils sont autorisés à récolter conformément à leurs permis annuels, par exemple.

- Prévoir des travaux compensatoires.
- Stipuler que les amendes prévues seront doublées si l'infraction a été commise dans un écosystème forestier exceptionnel.
- Prévoir des sanctions pour la récolte ou le ramassage illégal, à des fins commerciales, des branches, résidus de coupe, arbustes et arbrisseaux.
- Prévoir des sanctions pour les titulaires de permis d'intervention qui produisent de fausses déclarations.
- Introduire la notion de récidive pour les infractions prévues dans la Loi.
- Prévoir des sanctions pour les administrateurs de compagnies qui seront complices d'actes illégaux ou qui inciteront leurs employés à en commettre.
- Alléger les règles applicables à la vente et à la confiscation des bois saisis lors d'une inspection ou d'une perquisition.

De plus, les jugements sur les infractions commises à l'encontre de la Loi et des règlements seront publiés.

2.8 LE FINANCEMENT DE LA GESTION FORESTIÈRE

Pour renforcer la planification forestière, intensifier le contrôle et le suivi des activités des bénéficiaires de contrats ou de conventions et donner au ministre plus de latitude sur les plans budgétaire et financier, il est proposé de modifier les fins du Fonds forestier :

- en ajoutant aux activités actuellement financées par le Fonds (production de plants, confection d'inventaires forestiers et recherche forestière), les activités du ministre des Ressources naturelles qui entourent l'application de la *Loi sur les forêts*, de la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles* et de toute autre disposition légale qui a une incidence sur la gestion des forêts ;
- préciser que la contribution exigée des bénéficiaires de contrats (et de conventions) doit servir non seulement à financer la production de plants, la recherche et les inventaires forestiers, mais aussi à défrayer toutes les activités du ministre des Ressources naturelles liées à la gestion et à l'aménagement des forêts, notamment : la confection ou l'approbation des plans d'aménagement forestier, l'émission des permis d'intervention, le suivi et le contrôle des activités d'aménagement forestier, l'application des sanctions, etc.

La contribution des bénéficiaires au Fonds forestier sera ajustée en conséquence.

■ CONCLUSION

La plupart des changements proposés au régime forestier entreront en vigueur au moment de l'adoption de la Loi. Néanmoins, certaines dispositions ont été prévues pour en faciliter la mise en œuvre, car il faut tenir compte, notamment, des plans d'aménagement qui ont été approuvés par le ministre et qui seront valides jusqu'à la date d'expiration fixée. Le projet de Loi renferme donc des dispositions qui fixent les règles à suivre pendant la période transitoire qui prendra fin avec l'adoption des nouveaux plans généraux, en 2005. Par exemple, le ministre pourra octroyer des contrats d'aménagement forestier ou des permis de récolte ponctuelle de bois dès l'entrée en vigueur de la Loi. Les bénéficiaires seront toutefois tenus d'intégrer leurs activités à celles des autres détenteurs de contrats dans l'aire commune en cause.

Les plans quinquennaux d'aménagement forestier exigés des détenteurs de contrats et les modifications qu'on pourra vouloir leur apporter, tout comme celles que l'on pourra vouloir faire aux plans généraux d'aménagement forestier, devront être préparés avec la participation des municipalités régionales de comté, des communautés autochtones et des personnes ou organismes qui, conformément à la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, ont conclu une entente en vue de la gestion d'une zone d'exploitation contrôlée, organisent des activités ou offrent des services dans une réserve faunique, détiennent un permis de pourvoirie ou un permis pour la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles dans une aire destinée à la production forestière.

Des dispositions obligeront les bénéficiaires de contrats et de conventions à préparer leurs plans généraux d'aménagement, dont le dépôt est prévu pour le 1^{er} avril 2004, en fonction du découpage des unités d'aménagement qui sera arrêté par le ministre le 1^{er} septembre 2002 et en observant les règles relatives à la participation des municipalités régionales de comté, des communautés autochtones et des autres personnes énumérées dans la Loi.

Des dispositions permettront, dès l'entrée en vigueur du projet de Loi, de modifier le territoire où s'exerce un contrat pour tenir compte, le cas échéant, d'un écosystème forestier exceptionnel classé comme tel par le ministre ou de la délivrance d'un permis d'intervention pour la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles.

L'obligation de joindre aux plans annuels d'intervention les données d'inventaires forestiers requises pour juger de la pertinence des traitements sylvicoles proposés par les bénéficiaires deviendra effective un an après l'entrée en vigueur de la Loi.

Les nouveaux critères proposés pour la révision des volumes attribués dans un contrat, lors de sa prolongation seront applicables dès 2005.

Les dispositions relatives au Fonds forestier seront effectives à compter du 1^{er} avril 2001.